

Министерство образования и науки Российской Федерации

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования

**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Институт социально – гуманитарных технологий

Направление подготовки «Таможенное дело»

Кафедра истории и философии науки и техники

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

Тема работы
Методы и критерии оценки эффективности работы государственных служащих (на примере таможенных органов)

УДК 355.338.2-027.236

Студент

Группа	ФИО	Подпись	Дата
О-1191	Усов Владислав Викторович		

Руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Профессор кафедры ИФНТ	Сосковец Любовь Ивановна	Доктор исторических наук		

Рецензент

Должность	ФИО	Подпись	Дата
Профессор ТГУ, д.и.н.	Нам Ирина Владимировна		

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ:

Зав. кафедрой	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Зав. кафедрой истории и философии науки и техники	Трубникова Наталья Валерьевна	Д.и.н., профессор		

Томск – 2017

Планируемые результаты обучения по ООП

Код результата	Результат обучения (выпускник должен быть готов)	Требования ФГОС, критериев и/или заинтересованных сторон
Профессиональные компетенции		
P1	Постоянно повышать уровень профессиональных знаний и компетенций, находить, анализировать и применять необходимую информацию для решения профессиональных задач, владеть навыками использования компьютерной техники, информационных технологий и систем, проводить научные исследования, внедрять научные и инновационные методы и проекты в сфере профессиональной деятельности	Требования ФГОС (ОК -5, 6, ПК-4, 5) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост
P2	Контролировать соблюдение участниками ВЭД таможенного, валютного законодательства РФ, достоверность классификации товаров, сведений о происхождении товара, установленных запретов и ограничений при таможенных перемещениях, заявленную таможенную стоимость перемещаемых товаров, правильность исчисления, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей, пошлин, взимания пени, процентов, задолженности при осуществлении таможенных операций	Требования ФГОС (ПК-7, 10, 11, 14, 15, 16, 17) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост
P3	Владеть навыками применения форм, технологий, средств таможенного контроля товаров, эксплуатации соответствующего современного оборудования и приборов; применять правила интерпретации ТН ВЭД, методы определения таможенной стоимости перемещаемых товаров, выявления фальсифицированного и контрафактного товара	Требования ФГОС (ПК-8, 9, 10, 12, 19) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост
P4	Применять навыки заполнения и контроля деклараций и др. таможенной документации, использования в таможенном деле информационных технологий, статистических данных, анализа и прогнозирования поступления таможенных поступлений финансово-хозяйственной деятельности участников ВЭД,	Требования ФГОС (ПК-13,14, 37, 38, 41, 44) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост
P5	Выявлять и противодействовать административным злоупотреблениям, правонарушениям, и преступлениям в сфере таможенного дела, совершать для этого юридически значимые действия	Требования ФГОС (ПК - 23, 24, 25, 27, 28) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост
P6	Управлять деятельностью таможенных органов и структур, персоналом в таможенных органах, качеством, результативностью и рисками в области профессиональной деятельности, прогнозировать и планировать личную и коллективную профессиональную деятельность; владеть приемами применения СУР в профессиональной деятельности, понимать место ТО в системе госуправления	Требования ФГОС (ПК-29 – 33, 20, 36) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост
P7	Применять профессиональные знания для организации и содействия внешнеэкономической деятельности государственных органов, предприятий, фирм, связанной с таможенным перемещением и оформлением; информировать и консультировать участников ВЭД в области таможенного дела, состояния и развития российской и мировой экономики, потенциала таможенных территорий	Требования ФГОС (ПК-4,5, 38, 39, 42) Требования заинтересованных работодателей: Томская таможня, Томский таможенный пост

Министерство образования и науки Российской Федерации
 Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
 высшего профессионального образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
 ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**



Институт социально-гуманитарных технологий
 Направление подготовки (специальность) Таможенное дело
 Кафедра истории и философии науки и техники

УТВЕРЖДАЮ:
 Зав. кафедрой

 (Подпись) (Дата) (Ф.И.О.)

ЗАДАНИЕ
на выполнение выпускной квалификационной работы

В форме:

Дипломного проекта
<small>(бакалаврской работы, дипломного проекта/работы, магистерской диссертации)</small>

Студенту:

Группа	ФИО
О-1191	Усов Владислав Викторович

Тема работы:

Методы и критерии оценки эффективности работы государственных служащих (на примере таможенных органов)	
Утверждена приказом директора (дата, номер)	3149/с от 04.05.2017

Срок сдачи студентом выполненной работы:	13.06.2017
--	------------

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ:

<p>Исходные данные к работе</p> <p>Нормативные документы, статьи по теме исследования.</p>	<p>Объектом исследования является деятельность государственных гражданских служащих, методы и критерии ее оценки.</p> <p>Цель дипломной работы состоит в анализе методов и подходов, критериев оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих.</p>
--	--

Перечень подлежащих исследованию, проектированию и разработке вопросов	<ul style="list-style-type: none"> • изучить существующие методы оценки эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих; • определить основные показатели, характеризующие результативность трудовой деятельности государственных гражданских служащих; • познакомиться с кадровой политикой в системе таможенных органов РФ; • выяснить основные подходы, определяющие качество работы занятых в таможенном деле; • оценить систему оценки эффективности работы таможенных органов РФ; • изучить и проанализировать методику (методы и критерии) оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих, работающих в таможенных органах; • предложить некоторые рекомендации по применению методов определения эффективности работы государственных служащих.
Перечень графического материала	Отсутствуют

Дата выдачи задания на выполнение выпускной квалификационной работы по линейному графику	25.10.2016
---	-------------------

Задание выдал руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
профессор кафедры ИФНТ	Сосковец Любовь Ивановна	доктор исторических наук		

Задание принял к исполнению студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
О-1191	Усов Владислав Викторович		

Реферат

Выпускная квалификационная работа «Методы и критерии оценки эффективности работы государственных служащих (на примере таможенных органов)» 79 с, 82 источника.

Ключевые слова: оценка эффективности, государственные гражданские служащие, таможенные органы, показатели эффективности, методика оценки, критерии оценки, результативность.

Объектом исследования в дипломной работе является деятельность государственных гражданских служащих на примере таможенных органов.

Целью дипломной работы является анализ методов и критериев оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих.

Степень внедрения: применение результатов исследования на практике могут служить основой для проведения анализа эффективности деятельности таможенных органов. С помощью указанных методов и критериев становится возможным проведение комплексного анализа эффективности деятельности таможенных органов, поиска слабых мест в работе, принятия обоснованных управленческих решений.

Область применения: основные положения и результаты исследования могут быть использованы при создании нормативных документов, программ, направленных на создание комплексной системы оценки эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных таможенных служащих.

Список условных сокращений

1. РФ – Российская Федерация
2. ФЗ – Федеральный закон
3. МВД – Министерство внутренних дел
4. МЧС – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
5. ГУП – Государственные унитарные предприятия
6. ФСС – Фонд социального страхования
7. США – Соединенные Штаты Америки
8. ФТС – Федеральная таможенная служба
9. ВЭД – Внешнеэкономическая деятельность

Содержание

Введение.....	8
1. Оценка эффективности работы государственных гражданских служащих: цели, критерии, методы.....	13
1.1 Государственные гражданские служащие и цели оценки их эффективности.....	13
1.2 Методология оценки деятельности государственных гражданских служащих.....	27
1.3 Критерии для проведения оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих.....	38
2. Специфика гражданской службы в таможенных органах Российской Федерации и оценка ее эффективности.....	46
2.1 Процедура оценки эффективности в таможенных органах.....	46
2.2 Проблемы оценки эффективности работы таможенных служащих и предложения по ее совершенствованию.....	58
Заключение.....	68
Список использованной литературы.....	70

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы ВКР определяется тем, что в последнее время совершенствованию и эффектизации работы государственной гражданской службы уделяется все возрастающее внимание, как со стороны граждан российского государства, так и со стороны высших институтов государственной власти

Кроме того, граждане и общество предъявляют все более высокие требования к гражданской государственной службе, поскольку отчетливо понимают, что от её работы зависит и качество жизни россиян, и обеспечение их прав и свобод. Среди основных направлений реализации программы реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации свое место занимает и проблема оценки и повышения эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих.

Актуальность выбранной темы дипломной работы объясняется необходимостью добиваться перманентного повышения профессионализма и качества работы государственных служащих, включая такую категорию кадров в Таможенных органах РФ ввиду важности для общества и государства тех функций, которые они выполняют. А для этого, в свою очередь, требуется постоянная работа по определению эффективности их деятельности.

Проблема заключается в том, что до сих пор отсутствует единая и четкая нормативная и методологическая база, которая бы определяла сам процесс оценки эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих. Также отсутствуют единые критерии, параметры, подходы к оценке эффективности компетентности, и результативности тех, кто несет гражданскую службу, причем таких,

которые в определенной мере могли бы учитывать специфику государственной службы и деятельности государственных служащих, в зависимости от государственной структуры, где они заняты. Дело в том, что пока каждый отдельный орган власти самостоятельно разрабатывает И регламент служебной деятельности, и набор показателей, определяющий эффективность и результативность работы «своих» государственных гражданских служащих.

Не менее значимо это и для таможенных органов страны, условия деятельности которых постоянно модернизируются, что требует и соответствующей подготовки всех, кто занят на таможенной службе.

Ситуация осложняется и отсутствием специально разработанной и внедренной системы, которая бы мотивировала работу государственных служащих, и которая в тоже время была бы взаимоувязана с системой оценки эффективности деятельности и компетентности служащих. При этом желательно, чтобы она учитывала бы не только специфические характеристики служащего как личности и специалиста, но и особенности сферы деятельности государственного гражданского служащего («мотивация служения»).

Степень разработанности проблемы исследования. Теоретические и практические основы определения понятия эффективности и эффективной деятельности представлены в работах Д.А. Андреевой, Г.А. Борщевского, В.В.Волкова, Е.В. Селезнева, И.Н. Иванова, А.А. Трынченкова, В.В.Попова, В.И. Денисенко, О.В. Даниловой, О.В. Малаховой.

Что касается оценки эффективности работы государственных служащих, занятых в таможенном деле, то литературы по этому вопросу не очень много, но она все же есть. В работах Р. В. Берлизева определены требования к показателям эффективности, дана классификация показателей эффективности, предложены методы получения балльных оценок соответствующих показателей. А.Ю. Красильников рассматривает пути повышения результативности служебной деятельности таможенных органов

России в современных условиях. А.В. Кнышев предложил ряд авторских рекомендаций по совершенствованию порядка действий должностных таможенных органов по оценке деятельности ведомственных подразделений согласно системе контрольных и аналитических показателей.

Поскольку в отечественных публикациях отсутствует всесторонний анализ проблемы оценки эффективности работы государственных служащих, в том числе и таможенников, то это делает выбранную тему приемлемой, и актуальной, научно и практически значимой.

Поскольку в отечественных публикациях отсутствует всесторонний анализ проблемы оценки эффективности работы государственных служащих, в том числе и таможенников, то это делает выбранную тему приемлемой, и актуальной, научно и практически значимой.

Цель и задачи исследования. Цель дипломной работы состоит в выявлении и анализе существующих методов и подходов, критериев для оценки эффективности представителей государственной гражданской службы.

Для достижения поставленной цели были сформулированы следующие **задачи:**

- изучить имеющиеся и применяемые методы оценки эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих;
- определить и охарактеризовать значимые показатели результативности трудовой деятельности государственных гражданских служащих;
- познакомиться с кадровой политикой в системе таможенных органов РФ;
- выяснить основные подходы, определяющие качество работы занятых в таможенном деле;
- оценить систему оценки эффективности работы таможенных органов РФ;

- изучить и проанализировать методику (*методы и критерии*) оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих, работающих в таможенных органах;
- предложить некоторые рекомендации по применению методов определения эффективности работы государственных служащих.

Объектом исследования является деятельность государственных гражданских служащих на примере таможенных органов.

Предметом нашего исследовательского интереса выступают понятие эффективности работы государственных гражданских служащих, ее различные трактовки, а также имеющиеся современные методы, критерии и подходы к ее оценки.

Методологической основой дипломной работы стали классические общепотребимые исследовательские методы и подходы, как теоретические, основанные на анализе эмпирического материала по изучаемому вопросу, так и прикладные, основанные на выявлении сходств и различий в изучаемых методиках оценки эффективности. В работе использованы табличный и статистический методы анализа показателей эффективности деятельности, общенаучные, такие как системный, логический, сравнительный, а также методы научного анализа и синтеза.

Теоретическую основу исследования составляют нормативные документы, регламентирующие государственную гражданскую и таможенную службу в РФ¹, концептуальные положения и выводы по данной проблеме, изложенные в научных публикациях отечественных авторов, посвященных изучению и анализу эффективности государственной службы, вопросам применения и совершенствования системы оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих.

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.04 № 79-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

В качестве **источников** для написания работы использовались законы, указы, распоряжения, в которых регламентируется государственная служба, программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»¹, регламенты по проведению аттестации госслужащих и др. Были изучены и использованы базовые нормативные акты, регулирующие таможенную деятельность и кадровую политику в таможенных органах.

Структура работы определена в соответствии с целями и задачами исследования. В первой главе рассматриваются государственные гражданские служащие, цели оценки их эффективности. Рассматриваются методы и критерии для проведения оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих.

Вторая глава посвящена рассмотрению специфики гражданской службы в таможенных органах Российской Федерации, оценке ее эффективности. Проблемам, возникающим при оценке эффективности таможенных служащих и внесению предложений по ее совершенствованию.

¹ О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»: [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – URL : <http://www.consultant.ru>

Глава 1. Оценка эффективности работы государственных гражданских служащих: цели, критерии, методы

1.1 Государственные гражданские служащие и цели оценки их эффективности

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации от 27 мая 2003 г. №58-ФЗ»,¹ содержание понятия государственного служащего предполагает две трактовки этого определения. Это связано и зависит от статуса государственного органа либо как федерального, либо относящегося к субъекту российской федерации.

Так, под федеральным государственным служащим понимается гражданин, который осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности государственной службы федерального уровня и получает денежное содержание за счет средств бюджета РФ.

Государственный гражданский служащий Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности какой либо государственной гражданской службы субъекта РФ и, соответственно, получающий денежное вознаграждение за счет средств бюджета соответствующего субъекта РФ².

Таким образом, государственный служащий это гражданин государства, обладающий соответствующими знаниями и навыками,

¹ О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 11 нояб. 2003 года N 141-ФЗ : (с изменениями на 13 июля 2015 года) Кодекс : электронный фонд правовой и научно-технической документации. – Электрон. дан. – СПб., 2016. –URL: <http://docs.cntd.ru/document/901863282> (дата обращения: 03.05.2017).

² Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы / Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. – М., 2015. – 200 с.

наделенный полномочиями и служебными обязанностями, действующий от имени государства в целях выполнения его основных функций за определенное вознаграждение из средств бюджета.

Состав госслужащих многочисленен и разнообразен, столь же неоднородно их функциональное назначение по выполнению своих полномочий, опять же в зависимости от того, в каком государственном органе они служат. Поэтому всех гражданских служащие можно типологизировать на определенные группы, в зависимости от критерия классификации. А их (критериев) немало: по объему и характеру выполняемых полномочий, по масштабу и виду деятельности органов, в которых они служат.

Так, только по содержанию правового статуса государственные служащие могут быть подразделены на различные категории. К примеру, государственные служащие, задействованные в государственных органах власти, призваны осуществлять задачи и функции государства по управлению обществом.

В свою очередь, в зависимости от характера полномочий, которыми обладают государственные служащие в осуществлении государственно-властных функций, они делятся на: должностных лиц, оперативный состав (еще его называют функциональный состав), вспомогательный персонал (обслуживающий, технический персонал) государственных органов власти.

Необходимо подчеркнуть, что служащие, которые занимают должности в государственных предприятиях и учреждениях, исключаются из числа государственных служащих. Также не относятся к числу государственных служащих лица, которые, хотя и работают в государственных органах, но заняты обеспечением деятельности этих государственных органов и государственных служащих. Они, считаются гражданскими служащими, как и другие работники государственных предприятий и учреждений.

Должностных лиц на государственной службе подразделяют на руководителей и представителей власти. Руководителем является должностное лицо, наделенное правом предъявлять юридически властные требования и применять меры дисциплинарного воздействия к органам и лицам, которые находятся в его служебном подчинении.

Представитель власти – должностное лицо, обладающее юридическим правом предъявлять властные требования и применять меры административного воздействия к органам и лицам, не только к находящимся в его подчинении по службе.

Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации»¹ определяет три категории государственных должностей.

Категории «А» составляют должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями, уставами субъектов РФ, для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. К ним, в частности, относятся Президент РФ, Председатель Правительства РФ, председатели палат Федерального собрания РФ, руководители органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, депутаты, министры, судьи и т.д. Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации утвержден Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации»² и включает 48 наименований.

В категорию «Б» входят государственные должности, учреждаемые в соответствии с законодательством РФ для того, чтобы лица на этих должностях могли непосредственно обеспечивать осуществление полномочий лицами, занимающим государственные должности категории «А».

¹ О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 11 нояб. 2003 года N 141-ФЗ : (с изменениями на 13 июля 2015 года) Кодекс : электронный фонд правовой и научно-технической документации. – Электрон. дан. – СПб., 2016. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901863282> (дата обращения: 03.05.2017).

² "О государственных должностях Российской Федерации" [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 11.01.1995 N 32 (ред. от 26.01.2017). – КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017)..

В Реестре государственных должностей федеральных государственных служащих категории «Б» перечислено более 120 наименований государственных должностей.

Категории «В» составляют перечень должностей, которые создаются государственными органами для исполнения и обеспечения полномочий лицами, чьи должности входят в категорию «Б».

Таким образом, закон очевидно демонстрирует, что те лица, чьи должности относятся к категории «А», не являются государственными служащими, и, стало быть, они не подпадают под его действия. Для лиц с должностями категории «Б» госслужба ограничена сроком, на который назначаются или избираются соответствующие лица, замещающие должности категории «А».

В свою очередь, государственные должности делятся на 3 категории «А», «Б» и «В», строятся по иерархическому принципу и подразделяются на пять групп. 5-ая группа - это высшие государственные должности государственной службы; 4-ая группа – это главные государственные должности; ведущие должности составляют 3-ью группу, старшие должности относятся ко 2-ой группе; а младшие – 1-ую группу.

В Российской Федерации имеет место законодательное деление государственной службы на три вида службы, не зависящих друг от друга. Первая называется федеральной, она находится в ведении Российской Федерации, вторая - это военная служба РФ, и третья – это правоохранительная служба.

Как отмечалось, государственная гражданская служба делится на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъектов РФ.

Под государственной гражданской службой понимается служебная деятельность, связанная с обеспечением полномочий органов, осуществляющих государственно-управленческие функции для разрешения экономических и социальных и других общественных задач. То есть она

связана с принятием решений и осуществление действий так называемого обеспечительного характера.

Главная цель для военной службы— защита страны от посягательств на независимость, суверенитет, территориальную целостность со стороны других государств.

Правоохранительную деятельность осуществляют служащие: подразделений МВД; таможенных органов РФ; служб МЧС России; Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков; Федеральной службы исполнения наказаний; фельдъегерской службы РФ.

Главное предназначение правоохранительных служб заключается в защите прав и свобод граждан и организаций, обеспечении общественной безопасности, борьбе с преступлениями и административными правонарушениями.

Постоянно изменяющиеся социально-экономические, политические условия современности ставят перед государственным управлением новые цели и задачи. Их достижение требует от государственных органов и государственных служащих более качественной реализации государственных функций, модернизации методов управления¹.

В федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009— 2013 годы)», принятой в 2009 г. повышение эффективности государственной службы Российской Федерации и результативности профессиональной служебной

¹ По данным "КоммерсантаЪ", в администрации президента началось обсуждение проекта Центра стратегических разработок (ЦСР) по реформе госуправления. команда Алексея Кудрина предлагает в 2018-2024 годах сократить госаппарат и затраты на него примерно на 30% от нынешнего, сформировать цифровую экосистему данных для госуправления, а в правительстве — "стратегический блок" под управлением вице-премьера как постоянный механизм проектной деятельности государства. Саму госслужбу ЦСР предлагает сделать смешанной, выделив в ней срочные контракты и "карьерный" трек, а также централизовав управление кадрами в Федеральном кадровом агентстве. Стоимость госуправления, согласно расчетам ЦСР, должна снизиться с нынешних 2844 руб. в год на гражданина до 1990 руб. // <http://www.kommersant.ru/doc/3319169>. 07.06.2017.

деятельности государственных служащих определялось как важнейшее направление реформирования и развития системы российской государственной службы. С этого же времени в научных документах и практической деятельности всё чаще стали использовать понятие «показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих».

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 г., как базовый для государственной гражданской службы стал нормативной правовой основой для введения таких показателей. В нем закреплено положение о наличии в должностном регламенте показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего, и положение об установлении отдельным государственным гражданским служащим особого порядка оплаты труда в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности в соответствии со ст. 47¹.

В статье 50 указанного закона отмечено, что по отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться особый порядок оплаты труда служащих. Суть особого порядка заключается в том, что при установлении размера денежного содержания осуществляется в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте².

Следует отметить, что в экономически развитых странах уже давно и успешно разработана и функционирует комплексная система оценки эффективности работы персонала и не только занятого в государственном секторе. Здесь имеются критерии по оценке уровня эффективности работы

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.04 № 79-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

² О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru>

служб, подразделений, чиновников разного ранга, проводится регулярная оценка их деятельности. Среди главных целей внедрения системы оценки эффективности работы в госсекторе можно назвать:

- мотивирование к эффективной и качественной работе органов, их подразделений и отдельных служащих;
- оценка соответствия функций, выполняемых службами и служащими, потребностям общества;
- создание и поддержание обратной связи чиновников с «клиентами» (потребителями государственных услуг);
- повышение прозрачности деятельности государственных органов¹.

В нашей стране только с недавних пор приступили к оценке эффективности работы государственных служащих, правда, далеко не на всех уровнях государственного управления. Осуществляемая деятельность по разработке и внедрению системы оценки качества и продуктивности государственных служб свидетельствует о важном инновационном направлении в сфере управления государством. Как справедливо подчеркивает С. Королева, последовательное и повсеместное внедрение системы оценки эффективности персонала государственного аппарата, может способствовать переходу от ручного, реактивного к системному, от текущего к целевому, стратегическому управлению.

В современной теории и практике понятие эффективность имеет несколько значений. Эффективность как продуктивность, производительность, экономичность: это показатель эффективности деятельности отражает сумму выработки на единицу затрат, т.е. считается однозначно, что выше продуктивность, а стало быть, эффективность выше, чем меньше ресурсов затрачено на достижение запланированных результатов. Говоря о развитии системы предоставления государственных услуг, подразумевают более эффективное управление системы при

¹ Королева С.В. Оценка эффективности деятельности государственного гражданского служащего [Электронный ресурс] // Наука и образование: Хозяйство и экономика; предпринимательство право и управление. 2013. № 7. С. 47-51. Режим доступа: <http://www.journal-nio.com/>

уменьшении затрат. Эффективность — способность выполнять работу и достигать необходимого или желаемого результата с наименьшей затратой времени и усилий¹.

Таким образом, оценка эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих может подразумевать следующие разновидности: 1) оценка экономичности 2) оценка действенности; 3) оценка результативности². Часто все эти элементы составляют комплексную оценку, которая, к тому же подразумевает и оценку всей организации в целом, ее сотрудников и даже оценку отдельных ее программ.

В дипломной работе рассматривается понятие «эффективность» в широком смысле, поскольку именно такое понимание дается как в официальных документах, так и в сложившейся на сегодняшний день практике. В настоящее время имеется ряд исследований, посвященных эффективности деятельности государственных органов и государственных служащих. Однако перевод теоретических и методологических наработок по эффективности в практическую деятельность органов и структур государства, реализация и применение теоретических разработок в реальности связаны с рядом сложных, комплексных вопросов, и в первую очередь, с оценкой эффективности.

Структура оценки, которая призвана обеспечивать эффективность работы гражданского служащего, включает в себя субъект оценки, её объект и собственно научно разработанные критерии оценки деятельности. Критерии в данном случае — это четко сформулированные требования,

¹ Селезнева Е.В. Результативность и эффективность как критерии оценки деятельности органов государственного управления и государственных служащих // *Pedagogy & Psychology/ Theory and practice*. – 2016. – № 4(6). – С.81-84.

² Королева С.В. Оценка эффективности деятельности государственного гражданского служащего [Электронный ресурс] // *Наука и образование: Хозяйство и экономика; предпринимательство право и управление*. 2013. № 7. С. 47-51. Режим доступа: <http://www.journal-nio.com/>

которым должны соответствовать не только деятельность работника и результаты его труда, но и его личные качества¹.

И если в научной литературе подходы к вопросу оценки работы служащих встречаются, однако на практике стабильных, четких критериев эффективности пока не разработано.

Следует признать, что есть эксперты, которые считают не совсем корректным использовать понятие «показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих». Так, Н.М. Антошина полагает, что «сложность возникает при определении оценки эффекта от деятельности служащего, который слабо измерим, практически не поддаётся расчётам». Она, правда, признает, что эффекта от деятельности государственного служащего не может не быть. Можно и определить конкретный результат от деятельности государственного служащего. Поэтому названный специалист предлагает развести понятия «показатель эффективности деятельности государственного органа» и «показатель результативности профессиональной служебной деятельности государственного служащего»².

В общем, показателем результативности считается определенный описательный или количественный индикатор, который характеризует конечный результат деятельности или успешность продвижения к достижению заявленной цели. Как уже подчеркивалось, для большинства стран, включая и Россию, формирование объективной комплексной системы индикаторов, отражающих уровень выполнения должностных обязанностей и степень достижения поставленных целей, рассматривается как важнейший аспект повышения результативности деятельности государственных служащих. Подобная система оценки помогает сконцентрировать их внима-

¹ Казарян И. Р. Критерии деловой оценки персонала на примере государственной гражданской службы / И. Р. Казарян, А. В. Вотинцева // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2013. – № 5. – С. 52-59.

² Антошина НМ. Актуальные вопросы повышения эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих // Административное и муниципальное право. - 2013. - № 10. С.26-30.

ние на приоритетах органов власти, мотивировать на максимально эффективное достижение конечного результата.

Как считает Р. Попова, практика поэтапного (ещё не завершившегося) внедрения подхода к оценке деятельности государственных служащих в зависимости от результата показала наличие ряда аспектов, которые необходимо учитывать при разработке показателей:

Во-первых, профессиональная служебная деятельность не на всех должностях государственной гражданской службы может быть связана с показателями эффективности и результативности. А во-вторых, показатели по отдельно взятой должности должны быть взаимосвязаны с показателями эффективности деятельности государственного органа. При этом задачи, поставленные перед структурным подразделением, должны исходить из целей деятельности государственного органа и быть направленными на их достижение, а задачи, сформулированные для государственных гражданских служащих, должны непосредственно содействовать достижению целей соответствующего структурного подразделения¹.

Комплексная оценка эффективности деятельности органов власти была заложена в Федеральном законе № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации»².

Основная задача, поставленная законом перед органами власти, как утверждает в своей публикации И. Яковлева – это поиск показателей для оценки эффективности деятельности³. Впоследствии эта задача видоизменилась, так как практика показала, что органы власти развиваются ассиметрично и одинаковые критерии применять к разным сферам деятельности нецелесообразно. Вместе с приобретенным опытом разработки

¹ Попова Р.Р. Некоторые аспекты оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих // Вестник КРАГСиУ. Серия «Теория и практика управления». 2015. № 15 (20). С. 24-28.

² О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru>

³ Яковлева И. М. Оценка эффективности деятельности государственных органов и гражданских служащих // Перспективы развития российского государства и общества в современных условиях : сб. статей / под ред. В.Л. Чепляева, М., 2015.– С. 167-169.

показателей эффективности пришло и понимание того, что в сложившейся ситуации невозможно разработать единый документ, который ответит на все вопросы: как оценить эффективность каждого государственного органа, каждого государственного служащего; каким образом установить показатели эффективности и как их распространить на всех государственных служащих регионов Российской Федерации; каким образом выделить показатели, характерные для конкретного органа власти и как распространить их на всех государственных гражданских служащих¹.

Проблему эффективности работы государственных органов можно разделить условно на три составные части: 1) эффективность деятельности государственных органов; 2) эффективность оказания государственных услуг; 3) эффективность каждого государственного гражданского служащего (или лица, занимающего государственную должность) при исполнении своих должностных обязанностей.

Для проведения оценки эффективности государственных гражданских служащих есть определенные предпосылки: у каждого государственного служащего имеется утвержденный должностной регламент, в котором нормативно закреплено, что государственный гражданский служащий проходит аттестацию, сдает квалификационные экзамены, но для проведения комплексной оценки этого недостаточно.

Самое главное требование, которое предъявляется к такому сложному понятию как эффективность – это его обоснованность, регулярность проведения подобной оценки. Только при соблюдении данных критериев можно пользоваться показателем эффективности в повседневной работе. Именно после этого появится возможность управлять деятельностью государственных служащих и оказывать влияние на эффективность государственной гражданской службы.

¹ Савельева Л. П. Проблемы оценки эффективности профессиональной деятельности государственного гражданского служащего / Л. П. Савельева. Я. В. Попко // Вестник Сибирской академии права, экономики и управления. – 2016. – № 1 (7). – С. 4-8.

Одно из стратегических направлений совершенствования системы отбора при приеме на государственную службу – изменение роли кадровой службы на основе преобразования функции кадровой работы в управлении персоналом. В настоящее время можно наблюдать, как функции кадрового делопроизводства в органах государственной власти уходят на второй план, а на первый план выходят функции стратегического управления и функции развития персонала. Результат деятельности органа исполнительной власти есть совокупный результат деятельности всех сотрудников. Система оценки здесь приобретает статус управления государственной гражданской службой. Министерством труда и социального развития Российской Федерации разработан методический инструментарий по проведению комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих¹. Согласно данному документу комплексная оценка состоит из трех составляющих:

1. Система комплексной оценки результатов профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.
2. Система оценки профессиональных качеств государственных гражданских служащих.
3. Система общественной оценки.

Состав государственных гражданских служащих органа исполнительной власти – это основной стратегический ресурс органа исполнительной власти, эффективность этого ресурса должна контролироваться с той же педантичностью, что и работоспособность, к примеру, производственного оборудования. Недостаточно, просто поставить задачи перед сотрудником, нужно еще предполагать и быть уверенным, что государственный служащий может справиться с этой задачей. Представитель нанимателя не удовлетворится тем, что по итогам отчетного периода (года) какой-либо государственный служащий или структурное подразделение

¹Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы / Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. – М., 2015. – 200 с.

заявят, что у них что-то не получилось. Чтобы избежать подобных моментов, вводится комплексная оценка, которая позволяет держать руку на пульсе и вести постоянный контроль, за деятельностью государственных служащих и структурных подразделений.

Под комплексной оценкой понимается комплексная оценка государственных служащих, подразделения органа исполнительной власти и персонала госоргана. Комплексная оценка государственных гражданских служащих формируется на основе профессиональных качеств сотрудников и результатов его профессиональной и служебной деятельности. Формулу оценки, можно составить, определив весомые значения каждому из видов оценки в процентном соотношении: оценка результатов деятельности, оценка профессиональных качеств (компетенция), общественная оценка. Для этого на первоначальном этапе необходимо выделить ряд ключевых должностей, которые влияют на результативность труда подразделения и по ним производить оценку результативности¹.

По результатам проведенной оценки может быть определен ряд государственных гражданских служащих органа, по которым рекомендован пересмотр системы оплаты труда, продвижение по службе, а также принятие решений о дальнейшем замещении должности государственной гражданской службы. Подобные положения закреплены нормативными документами, регулирующие прохождение аттестации государственными гражданскими служащими, однако, комплексная оценка позволит более объективно определить сотрудников для продвижения по службе, материального стимулирования и ротацию с целью овладения смежными профессиями.

Такого рода система дает возможность выявить степень достижения целей, решения задач, которые призван выполнять государственный

¹ Малахова О.В. Основные подходы к оценке эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих / О. В. Малахова, Н. О. Гарбузова // Вестник государственного муниципального управления. – 2014. – № 3. – С. 65-71.

гражданский служащий в виде четких целевых показателей, определяемых как в качественных, так и количественных параметрах.

Реформа государственной службы, которая проводится в РФ, призвана модернизировать и улучшить качество деятельности властных органов. Она также имеет целью практическое внедрение систем показателей результативности, преобразование государственной службы в современную, целостную систему профессиональной служебной деятельности граждан.

Среди основных направлений реформы гражданской службы предлагается значительное увеличение практики использования системы показателей результативности профессиональной служебной деятельности, которые могли бы в форме внятных значений, определенных в качественных и количественных параметрах, показать особенности и степень достижения целей, решения задач, возложенных на государственные органы, их структурные подразделения и государственных гражданских служащих. Использование таких механизмов должно обеспечить повышение качества работы гражданских служащих и установление связи между оценкой результативности их деятельности и системой стимулирования труда.

Таким образом, завершая анализ содержания кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации, следует вновь подчеркнуть, что государственная служба выступает важнейшим звеном государственного управления в целом. Ведь от качества кадрового состава госслужбы во многом зависит результативность деятельности исполнительной власти вообще, и, стало быть, позитивная внутренняя политика государства, и более того, благополучие общества. Совершенствовать государственную службу сможет более качественный метод подбора кадров, формирования кадрового резерва, совершенствование законодательства, которое призвано регулировать работу государственных служащих. Это тем более важно, что современное общество и впредь будет повышать уровень требований к госслужащим, будут постоянно меняться

условия общественной жизни, что неизбежно требует от государственного служащего определенного уровня мобильности, способности к перманентному обучению новым технологиям работы. Государственная служба — это структура, формирующая и регулирующая внутреннюю государственную политику, а государственный служащий — важнейший составной элемент в этой структуре.

С учетом вышеизложенного очевидно, что государством в лице его высших исполнительных органов предпринимаются понятные шаги, направленные на создание нормативной базы для оценки эффективности и результативности труда государственных гражданских служащих. Однако помимо создания нормативной основы системы оценки эффективности требуется и определение механизмов и процедур ее практической реализации на местах.

1.2 Методология оценки деятельности государственных гражданских служащих

Очевидно, что такой сложный вопрос, как организации оценки эффективности работы государственных гражданских служащих нуждается в солидном методологическом сопровождении и требует развитого инструментария. К настоящему времени в таких науках, как теория государственного управления, менеджмент, политология, социология и др., накопилось много не только концептуальных подходов к данной проблеме, но и разнообразные методы оценки деятельности госслужащего. Проанализируем важнейшие из них.

Метод управления по целям (плановый) — является методом комплексной оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих, которые никаким образом не связаны с выпуском продукции. Основан данный метод на оценке выполнения поставленных целей, причем в запланированный срок. Предусматривает постоянный

анализ выполнения, обсуждение достижения целей с применением их четкого количественного определения. Применяется при оценке руководящего состава, специалистов. Указанный метод используется для повышения эффективности труда за счет того, что руководитель четко представляет как свои цели, так и цели предприятия в целом. Данный метод активно используется в развитых зарубежных странах.

Метод управления по целям состоит из следующих элементов:

1. Четко сформулированных целей конкретной работы.
2. Плана четко сформулированных целей и путей их достижения.
3. Направленного выполнения плана действий.
4. Оценки достижения запланированных результатов.
5. Корректировки плана действий при необходимости.
6. Создания и планирования новых целей для дальнейшей деятельности¹.

Успешное применение данного метода напрямую зависит от четкой разработанности, измеримости и конкретности поставленных целей, также возможности проверять и контролировать выполнение запланированного задания.

Сложности применения метода появляются при анализе и определении индивидуальных целевых многочисленных показателей, необходимости приведения их в систему, удобную для оценки и использования².

Метод отчетно-бальный оценки разработан на основе удовлетворения построения комплексной оценки на основе бальной системы. Дает оценку черт характера рассматриваемого госслужащего, его соответствия занимаемой должности, а именно, количество работы и качество ее выполнения, надежность, инициативность, работоспособность, самостоятельность, компетентность, профессионализм. Метод также

¹ Шубцова Л. В. Современные подходы к оценке деятельности государственной службы в Российской Федерации // Вестник Тульского филиала финуниверситета. – 2015. – № 1. – С. 66-67.

² Тутова О. Н. Методические подходы к определению эффективности управления персоналом в таможенных органах // Вестник Российской таможенной академии. 2010. – № 2. – С. 78-84

применим как для оценки деятельности небольшого отдела, так и большого предприятия. Недостатком данного метода может быть возможность недопустимой субъективности оценки¹.

Метод вынужденного выбора основан на характерных для служащего описаниях, их отборе для анализа эффективной и не эффективной работы. Используется бальная шкала при расчете индекса эффективности.

Описательный метод дает возможность раскрыть достоинства и недостатки поведения служащего, такие, как профессионализм, инициативность, личностные качества с помощью шкалы рейтинга.

Метод анкет и сравнительных анкет включает вопросы, позволяющие выявить и описать положительные и отрицательные черты поведения служащего. Этот метод не предусматривает четкой фиксации результатов.

Метод решающих ситуаций используется на описании поведения служащего в различных ситуациях, оно может быть правильным или неправильным. На основе сравнения, которых проводится оценка деятельности работника.

Метод шкалы рейтинговых поведенческих установок базируется на применении решающих ситуаций, на основании которых определяются характеристики результативности труда с использованием рейтинга описания поведения служащего и его квалификации

Метод наблюдения за поведением базируется на оценке поведения служащего посредством наблюдения за ним в самых решающих ситуациях и учете количества случаев его нормального или специфического поведения.

Затратный метод сегодня является наиболее эффективным. Он в наибольшей степени, как установлено, позволяет дать правильную оценку как экономической, технической, социальной эффективности и применяется,

¹ Щукина Т. В. Методология оценки деятельности государственных служащих в субъекте Российской Федерации // Закон и право. – 2010. – № 11. – С. 92-94.

в отличие от других методов, не только отдельными институтами государственной власти, но достаточно широко и другими госслужбами¹.

Использование описанного метода оценки может оказать влияние на смену механизма бюджетирования государственных органов с затратной модели на, так называемую, результативную модель бюджета, когда расходы бюджета тесно увязаны с программами, результатами различных видов деятельности.

Представленные методы для оценки эффективности работы персонала применяются в кадровой работе государственных организаций. Рассмотрим подробнее некоторые из них, например, аттестацию.

Аттестация государственных служащих выступает как основной метод оценки персонала². Аттестация государственных гражданских служащих, не просто метод, это - процесс, по результатам которого принимается решение о соответствии государственного гражданского служащего занимаемой должности государственной гражданской службы с учетом результатов его профессиональной деятельности. Аттестацию государственного гражданского служащего принято проводить раз в год или три года. Например, именно такая периодичность проведения аттестации (три года) установлена в отношении государственных гражданских служащих, руководителей государственных унитарных предприятий (ГУП), работников территориальных органов антимонопольной службы, Фонда Социального Страхования (ФСС РФ). Сложившаяся система государственной службы в РФ, для соответствия эффективной деятельности, должна была ввести в процесс аттестации служащих, который бы отвечал международным требованиям и стандартам.

К примеру, рассмотрим опыт Франции, Германии как стран - представителей классической системы государственной службы. Их опыт

¹ Шиленко Л.А. Эффективность акмеологических методов в развитии профессионализма государственных служащих. // Акмеология. – 2011. – № 3(27). С. 45-51

²Набиева С.С. Аттестация государственных служащих как основной метод оценки персонала // Научный форум: Экономика и менеджмент: сб. ст. по материалам 2 междунар. науч.-практ. конф. — № 2(2). — М., – 2016. — С. 34-41.

говорит о том, что аттестация в этих странах играет особенную роль при замещении должностей и продвижении по службе, потому что присвоение классификационных разрядов выполняется как раз по итогам аттестации. Целям поддержания наивысшего значения государственной службы чаще всего отвечают критерии аттестации. В США, к примеру, для всякого служащего каждый год составляется перечень о его компетентном соответствии, так сказать, учреждена компетентная модель государственного служащего¹.

Аспектами оценки работы руководящего состава на государственной службе считаются: улучшение производительности и свойства работы, что уменьшает размер делопроизводства; сохранность бюджетных средств; своевременность выполнения обязательств по должности; другие характеристики работы. В случае неудовлетворительной оценки в процессе аттестации служащий лишается работы или его переводят на другое место. В период прохождения государственной службы каждый государственный служащий обязан проходить аттестацию. Суть аттестации заключается во всесторонней проверке знаний государственных служащих, оценке значения их мастерства и профессионализма с целью принятия мер для действенной расстановки сотрудников в процессе их профессиональной деятельности. Положительные итоги аттестации позволяют применять систему поощрения государственных служащих². Во время аттестации комиссия изучает представленные документы, заслушивает сообщение государственного служащего, а в случае необходимости его непосредственного руководителя о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего. Перечень документов которые могут потребоваться при проведении

¹ Михалёва И. В. Аттестация как критерий эффективности прохождения государственной службы [Электронный ресурс] / И. В. Михалёва, В. В. Лобанова // Концепт. – Электрон. дан. – Киров. –2016. – № 3 (март). – URL: <http://e-koncept.ru/2016/16058.htm>.

² Кузнецова М. В. Системный метод оценки результатов деятельности государственных гражданских служащих при прохождении процедуры аттестации // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: социология. – 2013. – № 10 (1). – С. 137-147.

аттестации персонала: положение об аттестации, график аттестации, отзыв о работе аттестуемого, аттестационный лист, протокол аттестационной комиссии.

В контексте вышесказанного необходимо сделать следующие выводы. Аттестация – это всеохватывающее понятие, и его нужно рассматривать с нескольких сторон. Аттестация – это особый термин, с поддержкой которого уточняется специфичность правового регулирования труда государственных служащих. Аттестация считается необходимым правовым условием работы не только для государственных служащих, но и для ряда сотрудников и служащих иных ведомств и учреждений, независимо от форм хозяйственной деятельности. Итоги аттестации сообщаются государственным гражданским служащим именно впоследствии подведения результатов голосования. Аттестация еще проводится для решения вопроса о присвоении служащему квалификационного разряда, в согласовании с которым уточняется соответствующая прибавка к должностному окладу. В предоставленном случае аттестация осуществляет функцию стимулирования. Аттестация государственного служащего считается юридическим прецедентом для конфигурации и установления надлежащих трудовых правоотношений, появления их абсолютно новых форм. Так, в зависимости от оценки аттестационной комиссии, начальник государственного органа принимает заключение с согласия служащего о переводе его на иную должность или службу, о присвоении служащему еще одного квалификационного разряда, об изменении соответствующей прибавки, об увеличении квалификации или же переподготовке, а также об увольнении.

После завершения аттестации кадровой службой подводятся её итоги. Материалы аттестации и результаты, оформленные в виде отчета, представляются руководителю органа государственной власти не позднее чем через семь дней после проведения аттестации.

Период перед аттестацией должен быть посвящен информационно-разъяснительной работе, которая проводится среди тех работников

организации или подразделения, которые будут проходить аттестацию. В состав лиц, ведущих разъяснительную работу, входят работники отдела кадров, руководители структурных подразделений, другие члены аттестационной комиссии. Все они обязаны довести до сведения аттестуемых сроки проведения аттестации, информацию о цели и порядке проведения процедуры аттестации и о процессе вынесения решений по вопросам аттестации. Чаще всего график проведения аттестации определяется кадровым отделом организации и утверждается руководителем организации.

Для прохождения аттестации необходимо предоставить следующие сведения и документы: название структурного подразделения, в котором работает аттестуемый, его фамилию, имя, отчество и должность; дату проведения аттестации и дату сдачи необходимых документов на аттестуемого работника в аттестационную комиссию с указанием ответственных лиц. Когда осуществляется подготовка к аттестации, то руководитель организации должен подписать приказ, определяющий количество работников, которых необходимо аттестовать. Кроме того, утверждается состав аттестационной комиссии и график проведения аттестации. Здесь же могут быть розданы задания руководителям структурных подразделений, определенным специалистам, которые могут обеспечить подготовку, проведение и подведение итогов аттестации¹.

Характеристика на каждого работника представляется в аттестационную комиссию за две недели до начала аттестации. Характеристика составляется прямым руководителем аттестуемого работника и содержит в себе полную, всестороннюю, объективную информацию, которая бы описывала личные качества сотрудника, его деловые навыки, деятельность за период, предшествующий аттестации, то, как сотрудник выполнял указанные ему рекомендации во время прохождения предыдущих аттестаций. Также характеристика должна отражать мнение

¹ Абрамов И. А. Порядок проведения аттестации государственных гражданских служащих РФ // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2015. № 1 (169). С. 101-113.

руководителя, который представил характеристику, о сотруднике в соответствии с занимаемой должностью. Если аттестация проходит не первый раз, то в аттестационную комиссию должен быть предоставлен аттестационный лист.

Следует заметить, что сотрудник, который проходит аттестацию, должен за две недели, а если это федеральный служащий, то за неделю, быть ознакомлен с материалами, подготовленными на него в аттестационную комиссию. В случае, если работник выразит несогласие с представленной характеристикой, то он имеет полное право предоставить в аттестационную комиссию дополнительные сведения о своей профессиональной деятельности, о выполненных показателях, критериях выполнения, а также заявление, в котором прописаны аспекты, указывающие на его несогласие с представленной характеристикой.

Но, несмотря на то, что процесс прохождения аттестации видится понятным и четко отрегулированным, тем не менее, существующее определение в законодательстве трактуется по-разному как работниками, так и работодателями. К примеру, существует несколько законодательных актов, которые регулируют процесс аттестации¹, но на уровне многих субъектов РФ нет единого акта, предусматривающего единую систему квалификационных требований к должностям государственной службы². Такое положение дел создает множество трудностей при проведении аттестации для госслужащих соответствующими органами. Для правового регулирования существующих трудовых отношений на сегодняшний день можно сочетать методы государственного и локального регулирования. Выявляется тот фактор, что степень полномочий регулирования трудовых отношений локального уровня существенно расширяется, а централизованные нормативно-правовые акты

¹ О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации : указ Президента РФ от 01.02.2005 N 110 (ред. от 28.08.2015). – Электрон. дан. М., 2016. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/ (дата обращения: 03.05.2017).

² Краснова С. В. Современные методики проведения аттестации государственных гражданских служащих // Инновационные технологии управления и права. – 2014. – № 1 (8). – С. 49-55.

устанавливают всего лишь минимальный уровень гарантий трудовых прав, который не может снижаться ни при каких условиях, а способен только повышаться.

Таким образом, аттестация руководителей и специалистов, занимающих должности на государственной гражданской службе, выступает основополагающим инструментом в работе с управленческими кадрами, так как она осуществляется систематически и имеет юридическую силу. Проведение аттестации в среде государственных гражданских служащих влечет совершенствование работы с кадрами, наиболее рациональное использование профессиональных и личностных качеств работников, усиление их материальной и моральной заинтересованности в результатах труда. Основополагающая цель аттестации – анализ прошлых успехов и неудач сотрудников, выявление их профпригодности для повышения в должности или необходимости дополнительного обучения. Так, к примеру, в отчете отражается общее число государственных гражданских служащих, принимавших участие в аттестации, признанных соответствующими и не соответствующими замещаемым должностям на государственной гражданской службе¹.

Аспектом занимаемой должности государственных служащих считаются и квалификационные разряды (звания, классы, чины, ранги). Их особенность в том, что они присваиваются индивидуально любому государственному служащему категории «Б» или «В» с учетом его собственных плюсов, по итогам квалификационного экзамена или же аттестации². Лица, коим присвоены надлежащие квалификационные разряды, получают соответствующую форму, знаки отличия в частности погоны³. Квалификационные разряды разделяются на группы, в соответствии с этим подразделяются должности госслужбы. В этом выражается неразрывность

¹ Шавахова М. Р. К вопросу об аттестации государственных гражданских служащих // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2016. – № 2. – С. 139-143.

² Краснова С. В. Современные методики проведения аттестации государственных гражданских служащих // Инновационные технологии управления и права. – 2014. – № 1 (8). – С. 49-

сути квалификационного разряда с должностью или категорией. При продвижении на более высокую должность государственный служащий, который отвечает другим установленным требованиям, может рассчитывать на присвоение ему квалификационного разряда, предусмотренного для этой должности.

Таким образом, аттестация – это важнейший и один из самых распространенных способов подведения итогов деятельности государственного служащего, в том числе и с точки зрения оценки его эффективности. Регулярность проведения данной процедуры в системе госслужбы позволяет видеть как личностный, так и профессиональный рост работника, повышать степень его ответственности за порученный участок работы, мотивировать на новые достижения.

В настоящее время происходит постоянное обновление знаний, методик, техник практически в любой сфере трудовой деятельности, столь же постоянно повышаются требования к работникам. Государственная служба не является исключением. Потому обязательным условием сохранения рабочего места, а, тем более, продвижение по службе стало практически перманентная необходимость повышения квалификации.

Повышение квалификации представляет собой процесс обновления теоретических знаний и практических навыков в соответствии с постоянно повышающимися требованиями государственных образовательных стандартов. К повышению квалификации относятся следующие виды обучения:

- краткосрочное тематическое обучение, не менее 72 часов;
- тематические семинары по проблемам, возникающим на уровне учреждения;
- длительное обучение специалистов в образовательном учреждении повышения квалификации по профилю профессиональной деятельности;
- получение «второго» образования;
- обучение в магистратуре, аспирантуре, докторантуре и др.

Государственный служащий должен в определенные сроки проходить один из видов профессионального обучения, получать соответствующий диплом или сертификат. Такие документы обязательно должны быть в портфолио работника, если он намеревается проходить очередную аттестацию.

Еще одним самостоятельным видом дополнительного профессионального образования является стажировка. Они позволяют обучающему:

- сформировать и закрепить на практике новые профессиональные знания, умения и навыки, полученные в результате теоретической подготовки;
- ознакомиться с передовым опытом в сфере своей деятельности;
- приобрести дополнительные навыки для выполнения обязанностей по занимаемой должности.

Профессиональную переподготовку и повышение квалификации гражданские служащие могут осуществлять в образовательных учреждениях высшего профессионального, среднего профессионального и дополнительного профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию в соответствии с государственными требованиями.

Необходимо обратить пристальное внимание на то, что включено в понятия «профессиональная подготовка», «повышение квалификации» и «стажировка». Итоговым результатом этого процесса в виде успешного обучения должен стать процесс карьерного роста, периодического карьерного развития и последующего динамичного служебного продвижения гражданских служащих. В существующих реалиях прохождения государственной службы понимание профессионального развития тождественно продвижению по службе, что подразумевает присвоение

нового классного чина и увеличение денежного содержания¹. Ни для кого не секрет, что государственный служащий в своей профессиональной деятельности должен постоянно совершенствоваться, повышать свой теоретический уровень. Все эти действия необходимы в рамках и профессионального роста и творческого подхода к прохождению службы.

Таким образом, стоит отметить, что аттестация - самая распространенная, но далеко не единственная процедура по оценке эффективности и результативности деятельности государственных служащих. Широта и многообразие форм и методов оценки результатов работы госслужащих дают возможность для дальнейшего исследования вопросов в этой сфере. Изучение и применение на практике отечественных и зарубежных наработок в данной области способны привести к созданию новых инструментов и механизмов определения эффективности деятельности госслужащих.

1.3 Критерии для проведения оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих

Под оценкой деятельности государственных служащих понимается процесс, в ходе которого определяется эффективность и результативность их деятельности деле реализации целей и задач государственного властного органа в соответствии с их компетенцией, для принятия дальнейших правильных управленческих решений.

Этот процесс состоит из нескольких следующих элементов:

- определение четких стандартов деятельности для каждой должности и критериев оценки эффективности этой деятельности в должностных регламентах государственных служащих;

¹ Колядинцева Д. С. Нематериальная мотивация к труду государственных служащих путем совершенствования методики оценки эффективности их профессиональной деятельности (на примере Ростовского УФАС России) // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014. – № 4. – С. 141-149.

- разработка процедуры оценки эффективности деятельности по методам, критериям в строгой периодичности;
- доведение сведений о результатах оценки до работника;
- принятие решения и документирование оценки по ее результатам¹.

Регулярная оценка деятельности государственных служащих дает руководителю службы большие возможности в оптимизации управлением как всей службы в целом, так и в отдельности каждым подчиненным.

Выделяем следующие возможности:

- эффективное распределение ресурсов;
- повышение мотивации работы подчиненных;
- конструктивное общение начальника с подчиненным;
- обратная связь;
- получение информации о причинах не качественной работы и выработка путей их преодоления;
- понимание сотрудником требований и задач, поставленных перед ним руководством².

Оценка эффективности деятельности гражданского служащего как правило осуществляется специалистами кадровой службы органа государственной власти, служащими, входящими в состав аттестационной комиссии, руководителями государственного органа или его структурного подразделения, представителями законодательных органов на основе использования методов, критериев оценки выполнения государственных услуг.

Оценивается работа также независимыми экспертами, аналитиками и потребителями государственных услуг (гражданами, общественными

¹ Казарян И. Р. Критерии деловой оценки персонала на примере государственной гражданской службы / И. Р. Казарян, А. В. Вотинцева // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2013. – № 5. – С. 52-59

² Воробьева Е.С. Необходимость оценки эффективности и результативности труда государственных служащих // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2014. – № 11. – С. 157-161.

организациями, средствами массовой информации), но не в профессиональной оценке эффективности.

Оценка эффективности деятельности государственных служащих основана не только на принципах экономической, но и социальной результативности.

Определение результатов деятельности гражданского служащего на основе выполнения его должностных обязанностей, возможно с использованием коэффициента трудового участия и критериев оценки эффективности.

Объектом оценки является эффективность управленческой деятельности госслужащего. Её принято классифицировать по специфике достигаемых результатов в процессе такой деятельности на два вида - техническая (управленческая, функциональная, организационная) и экономическая эффективность¹.

Определить эффективность, как уже отмечалось, можно через соотношение полученных результатов и затраченных на это ресурсов. Оценка эффективности проводится по определенным критериям и показателям оценки.

Результат деятельности госслужащего выступает как объект оценки. Проблема в том, что зачастую результат управления не выражается прибылью, да еще и выступает в таких формах, которые сложно оценить в соотношении с затраченными ресурсами (например, результат может быть не только экономическим, но и социальным)².

Условно результаты деятельности классифицируются на прямой и косвенный показатель. Первый из них также условно может быть назван прямым результатом, поддающимся количественной оценке. Например, это может быть предоставление какой-либо государственной услуги (выдача

¹ Хрусталева Н. В. Критерии и методы социологической оценки профессионализма государственных служащих // Теория и практика общественного развития. – 2011. – № 3. – С. 69-70.

² Васильева Е.И. Оценка эффективности деятельности государственных служащих / Е. И. Васильева, Т. Е. Зерчанинова, А. В. Ручкин // Управленческое консультирование. – 2016. – № 4(88). – С.14-26.

гражданину паспорта), которая может быть исчислена количеством проведенных операций. Прямой показатель основан на количественной оценке. Экономическая эффективность деятельности госслужащего связана с использованием ресурсов, для получения максимального результата при минимальных затратах и, обычно, определяется как соотношение стоимости объема предоставленных государственных услуг (иных количественных характеристик деятельности) к стоимости вовлеченных для этого организационных, людских, материальных и прочих ресурсов. Проблемой оценки экономической эффективности является сложность учета и оценки тех ресурсов организации, которые были затрачены на получение социально полезного результата, так как связь между затратами и результатом может носить косвенный, а не прямой характер.

Косвенный (внешний) показатель: к этой группе результатов относится профилактическая, превентивная деятельность органов государственной власти и государственных служащих. К сожалению, нет возможности дать ей оценку в ближайшей перспективе, поскольку конечный результат такой деятельности проявляется лишь в долгосрочном периоде. Например, повышение качества жизненного уровня людей, показатели реальных доходов населения и другое (пока не учитываются).

В.И. Денисенко также выделяет и другие «косвенные» результаты (подготовка и переподготовка кадров, ремонт оборудования, создание комфортной, творческой обстановки в рабочем коллективе и др.), что может оказывать не прямое, но значительное действие на эффективность работы госслужащих¹.

Оценить внешние «косвенные» результаты конкретного служащего не представляется возможным, чего нельзя сказать об оценке государственного органа в целом или его структурного подразделения. Поэтому оценивать

¹ Денисенко В.И. Оценка эффективности государственного аппарата // Вестник Владимирского государственного университета. Серия: Экономические науки №1 (3), 2015. 69-82

необходимо достигнутые цели, которые поставлены перед государственным служащим в соответствии с его должностными обязанностями, определяемыми должностным регламентом.

Оценка "косвенных" результатов проводится по критериям технической эффективности. Техническая эффективность связана с конечным результатом, и определяется в зависимости от степени достижения целей, поставленных государственным служащим в соотношении с затраченными на их достижение ресурсами.

В определение технической эффективности может вкладываться более широкое понятие, в котором под целями предполагаются, в первую очередь, общественные цели. А основными критериями эффективности являются соответствие деятельности государственных служащих потребностям граждан, которые являются потребителями государственных услуг.

С.В. Королева утверждает, что существует понятие, называемое социальная эффективность. Государственные служащие используют его для учета внешних «косвенных» результатов служебной деятельности, например, такими критериями могут быть сохранение предприятия, социальные последствия деятельности предприятия (организации) для населения в целом, которые выражаются в изменении уровня и качества жизни граждан¹.

Соотношение качественных и количественных показателей оценки деятельности госслужащего является отдельной комплексной проблемой. Следует заметить, что зарубежные ученые активно исследовали тему перехода от количественных критериев при оценке деятельности госслужащих к качественным. Для этого предлагалось оценивать не выпуск продукции, а результаты служебной деятельности.

Исследователи сделали вывод, что оценка качественных параметров деятельности на основе критериев экономической эффективности в некоторых случаях возможна, но лучше эту оценку проводить на основе

¹Королева С.В. Оценка эффективности деятельности государственного гражданского служащего [Электронный ресурс] // Наука и образование: Хозяйство и экономика; предпринимательство право и управление.2013. № 7. С. 47-51. – URL : <http://www.journal-nio.co>

программных целевых методов, при этом получив положительную оценку со стороны потребителей государственных услуг¹.

Главным показателем технической эффективности является достижение заранее запланированных, реальных целей, что позволяет оценить любые результаты.

Могут быть определены критерии для измерения технической эффективности и качества служебной деятельности, как например, оперативность, сложность деятельности. Разработаны критерии технической эффективности, которым можно дать количественную оценку. Недостатком разработки частных критериев технической эффективности является их множественность и в то же время отсутствие единой системы. Сложно привести их к единому знаменателю, так как оценка технической эффективности различных видов управленческой деятельности имеет разнообразие качественных и содержательных особенностей, которые сложно сопоставить².

В научной литературе среди критериев социальной эффективности указываются:

- степень соответствия направлениям, содержанию и результатам управленческой деятельности государственных служащих тем требованиям которые определены административным регламентом государственного органа в должностным регламентом государственного служащего;
- законность принятых решений и действий госслужащего и законность содержания нормативных документов, издаваемых им (количественным показателем данного критерия, может выступать количество обжалований данных действий и решений суда);

¹ Решетникова Д. С. Факторы общественной оценки эффективности деятельности гражданских служащих при оказании государственных услуг // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 2. – С. 131-164

² Селезнева Е.В. Результативность и эффективность как критерии оценки деятельности органов государственного управления и государственных служащих // Pedagogy & Psychology/ Theory and practice. – 2016. – № 4(6). – С.81-84.

- количество и качество объем и качественный характер взаимодействия гражданских служащих с гражданами и их объединениями;
- открытость и транспарентность процедур принятия решений, их исполнение, доступность информации о деятельности органа государственной власти в целом;
- соблюдение правил служебного этичного поведения на государственной службе и в отношении к потребителям государственных услуг¹.

Конкретный набор критериев и методов оценки эффективности деятельности госслужащих связан с категорией должности гражданского служащего и с его должностным положением².

В связи с разделением управленческого труда, результат труда руководителей, как правило, напрямую связан с результатами деятельности органа государственной власти или его структурного подразделения (суммарный результат деятельности всех служащих), а также в зависимости от социально-экономических условий труда подчиненных. Результат труда госслужащих напрямую зависит от специфики полученного результата, исходя из количественных и качественных критериев (качества и своевременности выполнения своих должностных обязанностей)³.

Таким образом, главную проблему составляет разработка и содержание критериев оценки деятельности. Большая часть критериев характеризуют в основном потенциал работника, его рабочее место (степень ответственности, квалификация, навыки, объем работы). Значительное также число критериев предназначены для оценки степени выполнения функциональных

¹Денисенко В.И. Оценка эффективности государственного аппарата // Вестник Владимирского государственного университета. Серия: Экономические науки №1 (3), 2015. 69-82

²Щукина Т. В. Базисные критерии оценки результатов деятельности государственных служащих в субъекте Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – № 6. – С. 202.

³ Оценка эффективности деятельности государственных служащих [Электронный ресурс]: Программа Европейского союза europeaid 113768/d/sv/ru . – Электрон. дан. М., 2009. (дата обращения 05.06.17).

обязанностей (качество выполнения работ, соответствие результатов заявленным целям, соблюдение дисциплины). При этом недостаточно разработаны показатели экономической эффективности с позиции соответствия результата затратам и публикаций по данному вопросу мало.

2. СПЕЦИФИКА ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОЦЕНКА ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ

2.1 Вопросы оценки эффективности в таможенных органах

Федеральная таможенная служба России – это крупный и важный по своим функциональным обязанностям орган государства. Кадровый состав таможенных органов включает всех, кто работает в них. Кадры таможенных органов подразделяются на три группы - сотрудники, федеральные государственные гражданские служащие и работники бюджетной сферы. В соответствии с темой ВКР, мы остановимся на анализе деятельности государственных гражданских служащих, занятых в таможенной сфере.

Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах» определяет, что служба в таможенных органах является особым видом государственной службы граждан Российской Федерации ..., осуществляющих профессиональную деятельность по реализации функций, прав и обязанностей таможенных органов, входящих в систему правоохранительных органов Российской Федерации»¹.

Государственная служба в таможенных органах, таким образом, трактуется как профессиональная деятельность граждан РФ на должностях государственной гражданской и правоохранительной службы. В их функции входит обеспечение исполнения фискальных и правоохранительных полномочий в сфере таможенного дела, включая специальные функции по борьбе преступлениями и правонарушениями в таможенном деле.

¹ О службе в таможенных органах Российской Федерации : [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.07.97 № 114-ФЗ. (ред. от). – URL: <http://base.garant.ru/11900786/#friends>

Служба в таможенных органах и организациях относится к федеральной государственной службе, поэтому она находится в ведении Российской Федерации и финансируется из средств федерального бюджета¹.

Все условия осуществления службы в таможенных органах регламентируется нормативными документами. Для сотрудников ведущим из них является закон «О службе в таможенных органах»; для федеральных государственных гражданских служащих еще и Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

И сотрудники, и государственные гражданские служащие таможенных органов являются должностными лицами. Должностью здесь является юридически установленный для одного лица объем функций и правомочий по реализации компетенции соответствующего таможенного органа.

Должностными лицами таможенных органов РФ являются граждане, которые занимают в указанных органах и которым в установленном порядке присваиваются специальные звания (если это сотрудники) или классные чины. Для сотрудников ТО РФ имеется большой перечень званий, последовательное получение которых фактически означает профессиональную карьеру. В списке этих званий: прапорщик и старший прапорщик таможенной службы; младший лейтенант, лейтенант и старший лейтенант таможенной службы; капитан, майор, подполковник полковник таможенной службы; генерал-майор; генерал-полковник генерал-лейтенант таможенной службы; наконец, действительный государственный советник таможенной службы Российской Федерации.

Государственный служащий и его служба в таможенных органах характеризуется следующими признаками:

- им может быть только гражданин Российской Федерации;

¹ О службе в таможенных органах Российской Федерации : [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.07.97 № 114-ФЗ. (ред. от). – URL: <http://base.garant.ru/11900786/#friends>

- он может замещать должности государственной службы в таможенных органах или учреждениях системы таможенных органов;
- должен обладать строго определенной административной компетенцией, закрепленной в должностном регламенте или инструкции;
- профессиональная деятельность в области таможенного управления носит возмездный характер, вознаграждения за службу осуществляются только из средств федерального бюджета;
- присвоение в установленном законом порядке специального звания или классного чина.

Процесс прохождения государственной службы в таможенных органах предполагает определенный комплекс общих для этих категорий должностных лиц этапов и юридических оснований, главными из которых являются:

- поступление на службу в таможенные органы через установленные процедуры;
- ранжирование, т.е. присвоение специального звания сотруднику таможенных органов или классного чина гражданской государственной службы гражданскому служащему таможенных органов;
- регулярное прохождение проверки соответствия профессиональных качеств требованиям занимаемой лицом должности (аттестация или квалификационный экзамен гражданских служащих таможенных органов);
- перемещение по службе;
- прекращение служебной деятельности в таможенных органах и др.

Соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и специальных званий правоохранительной службы определяется указом Президента РФ.

Таможенные органы РФ занимают одно из важнейших мест в системе администрирования государственных доходов и государственного регулирования внешнеэкономической деятельности (ВЭД). Их деятельность направлена на обеспечение экономической безопасности страны, создание

благоприятных и стабильных условий для развития отечественного производства и внешней торговли как для российских, так и для иностранных участников ВЭД. Вот почему требования к качеству кадрового потенциала данной государственной служб всегда были высоки. Тем более в современных условиях, когда Федеральная таможенная служба (ФТС) претерпевает различные изменения и преобразования, направленных на модернизацию всего таможенного дела.

Среди главных целей этих изменений - повышение качества и эффективности механизма регулирования ВЭД, создание и внедрение наиболее оптимальных инструментов таможенного контроля. Поскольку совершенствование системы управления таможенных органов основывается на анализе показателей эффективности их деятельности, то возникает проблема в том, что рациональных методов оценки так и не разработано. Поэтому встает важная задача в освоении новых и более эффективных подходов к оцениванию деятельности таможенных органов.

Как уже неоднократно подчеркивалось, под показателем эффективности понимают количественный коэффициент, характеризующий результат деятельности или успешность движения к поставленной цели.

Для повышения эффективности и результативности таможенной деятельности необходимым является создание системы индикаторов и применение их для оценки деятельности сотрудников, направленной на результативное выполнение своих должностных обязанностей. Для этого используются показатели эффективности, которые могут дать оценку деятельности, как таможенных органов, так и оценить деятельность ее сотрудников.

Для повышения эффективности таможенной деятельности необходимым является создание объективной и комплексной системы индикаторов, отражающих выполнение должностных обязанностей и степень достижения поставленных целей, позволяющих сконцентрировать внимание на качественном выполнении своей работы.

В ч.1 ст.18 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» основными критериями оценки работы таможенных органов определены:

- соблюдение основных принципов в деятельности в таможенной сфере;
- соблюдение основных прав граждан в сфере таможенной деятельности;
- своевременность и полнота поступления таможенных платежей;
- эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям;
- скорость совершения таможенных операций при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации, а также сокращение издержек заинтересованных лиц при совершении таможенных операций¹.

Как и любая государственная служба, таможенная также подвергается постоянной оценке своей деятельности. Существуют достаточно много показателей, по которым таможенные органы отчитываются об итогах своей работы.

Но, как полагают эксперты, оптимальная методика оценки эффективности таможенного дела до сих пор не разработана. Часть авторов ограничиваются лишь описанием критериев и компонентов методики оценки, исследованием основных этапов развития аналитической деятельности при оценивании результатов функционирования таможенных органов. Другие сосредотачивают внимание на затраченных средствах государственного бюджета, но при этом не производят оценки реального результата работы ТОО. Но при оценке эффективности работы таможенного органа и каждого государственного служащего, кто там работает основным должен стать вопрос о том, в какой степени достигнуты поставленные цели и соответствуют ли затраты полученным результатам, как используется

¹ О таможенном регулировании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.11.2010 (ред. от 13.07.2015) N 311-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

человеческий ресурс, каково отношение участников ВЭД к результатам работы¹.

В практике современного таможенного дела измерение и мониторинг результатов начинают занимать важное место в развитии внешнеэкономической деятельности России.

В рамках данного подхода главной составляющей повышения эффективности таможенной деятельности во многих странах становится создание комплексной системы контрольных показателей, отражающих выполнение должностных обязанностей и степень достижения поставленных целей. Для этого широко используются различные показатели эффективности. В данный момент наиболее распространенным является подход, при котором используются показатели эффективности, отражающие основные политические и экономические составляющие деятельности региональных таможенных управлений и отдельных таможен. Данный подход заключается в утверждении системы показателей Федеральной таможенной службы России, которые наиболее подробно характеризуют эффективность работы таможенных органов.

Контрольные показатели эффективности таможенной деятельности могут выражаться как в качественной, так и количественной форме. В международной практике существуют определенные требования к показателям эффективности деятельности: четкость; полнота; комплектность; непротиворечивость².

Кроме того, показатели эффективности должны соответствовать концепции «SMART» (означает критерий эффективности поставленных целей), предполагающей наличие у критерия следующих свойств:

1. конкретность;
2. измеримость

¹Сапронова А. В. Ключевые показатели эффективности в контексте оценки профессиональной деятельности государственных служащих // Российское предпринимательство. – 2015. – Т. 16. – № 1(271) – С.127-136.

²Ларионова Н.А. Долгова Ю.В. Система контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов России // Вестник Российской таможенной академии.. – 2013. – № 2. – С.48-52

3. достижимость

4. привязанность к определенному периоду времени¹.

На сегодняшний день оценка эффективности деятельности таможенных органов РФ проводится на основе системы контрольных показателей эффективности деятельности, введенная в практику Решением коллегии ФТС от 17 декабря 2004 года «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений на 2005 год (поквартально)», сейчас действует последняя редакция закона².

Например, на 2012 год были установлены 36 показателей, они были определены абсолютными и относительными коэффициентами. К данной системе показателей относились:

- доходы, собираемые таможенными органами;
- эффективность деятельности таможенных органов по контролю таможенной стоимости в рамках системы управления рисками;
- изменение суммы задолженности по платежам за отчетный период;
- доля таможенных платежей, уплаченных или взысканных в счет погашения задолженности, в общей сумме таможенных платежей, начисленных в результате проведенных мероприятий;
- доля неправомерно предоставленных льгот в общей сумме предоставленных льгот;
- доля деклараций на товары, выпущенные с применением технологии удаленного выпуска, в общем количестве деклараций на товары и др.³

Для каждого отдельно взятого показателя разработана методика оценки ее выполнения.

¹ Там же.

² О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2013 год : приказ ФТС от 1 марта 2013 года N 395. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

³ Там же.

Анализ деятельности экономического блока таможенных органов основывается на данных декларационного массива, таможенной статистики, бухгалтерской отчетности.

Анализ правоохранительной деятельности ставит целью обобщение результатов работы отделов правоохранительного блока, где определяющей является деятельность оперативных подразделений.

При осуществлении оценки показателей таможенные органы должны соблюдать 2 основных принципа: объективность оценки и реальная возможность выполнения показателя.

После появления системы КПЭД – (система оценки деятельности, которая помогает ФТС России осуществить достижение стратегических целей) и ее структура многократно изменялась. С целью совершенствования системы оценки деятельности таможенных органов, ежегодно разрабатываются новые нормативно-правовые акты о контрольных показателях региональных таможенных управлений и таможен. Система контрольных показателей эффективности деятельности постоянно претерпевает изменения, данным фактором характеризуется непостоянство существующей системы КПЭД.

Анализ нормативно-правовой базы по установлению контрольных показателей показывает, что каждый год количество установленных показателей неуклонно увеличивается. При этом отдельный показатель может иметь дополнительные показатели, усложняющие систему показателей.

Проблемой является сложность и изменчивость системы КПЭД таможенной службы, которая характеризуется постоянным увеличением контрольных показателей. Современная система слишком разветвлена и имеет множество уровней. Данный факт можно оценить отрицательно, так как появляются лишние дублированные показатели. Повторение показателей и более глубокая детализация отрицательно влияют на эффективность работы таможенных служб, потому, что увеличение объектов анализа и

оценки может привести к действиям лиц, направленным лишь на фактическое достижение установленного законодательством результата¹.

Проблемой также является примитивность современных разработанных методик, субъективный характер и отсутствие методик расчета для некоторых показателей.

Таким образом, можно сделать вывод, что существующая система контрольных показателей эффективности деятельности таможенной системы России, не в полной мере соответствует поставленным задачам.

На современном этапе оценка эффективности деятельности таможенной службы обладает рядом проблем.

К недостаткам существующей системы оценки результатов, деятельности таможенных органов относятся:

1. избыточное разрастание и изменчивость системы контрольных показателей;
2. некорректная оценка показателей на всех уровнях таможенной системы единой методикой;
3. дублирование и излишняя детализация показателей эффективности;
4. слаба разработанность показателей, так как некоторые показатели конкретно не отражают эффективность деятельности таможенных органов².

Также сама система информационно-технического обеспечения оценки эффективности деятельности таможенных органов требует дальнейшего совершенствования.

¹ О контрольных и аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2015 год [Электронный ресурс]: Приказ ФТС России от 21.12.2015 № 615 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

² Акатова А.А, Андреева М.С. Контрольные показатели эффективности деятельности таможенных органов – проблемы применения и перспективы развития // http://www.intermedia-publishing.ru/ENZhM/Akatova_Efficiency.pdf

Для устранения недостатков системы контрольных показателей эффективности деятельности, необходимо в первую очередь для анализа использовать точные данные, максимально объективно отражающие значения, необходимые для расчета показателей. Также необходимым мероприятием совершенствования, является автоматизация расчетов тех показателей, для которых необходима первичная и статистическая информация. Данная мера приведет к уменьшению или полному отсутствию введения неверной или некорректной информации.

Для устранения излишнего количества контрольных показателей необходимо снизить дублирование и разветвление их структуры путем снижения количества показателей системы, не отражающих результаты действий должностных лиц таможенных органов. Необходимо также снизить человеческий фактор в процессе расчета и значимых показателей результативности.

Таким образом, целью формирования системы показателей результативности, деятельности таможенных органов, является установление объективной основы для принятия управленческих решений и контроля, за их исполнением. Современная же система показателей не позволяет достичь этой цели, так как она носит субъективный характер, является громоздкой и некорректной. Также на современном этапе в основном учитываются интересы самих таможенных органов, а не участников внешнеэкономической деятельности. А современная ситуация в сфере внешнеэкономической деятельности, определяет в качестве стратегической цели таможенных органов РФ всемерное повышение качества таможенных услуг, минимизацию издержек участников ВЭД и государства, связанных с таможенным оформлением и контролем¹.

Следовательно, перед таможенными органами стоят следующие задачи: упрощение процедур по таможенному контролю и сокращение

¹ Кнышов А. В. Формирование категориального аппарата для оценки эффективности таможенной деятельности // Вестник Российской таможенной академии. 2012. № 3. С. 65-70.

времени оформления документов для участников ВЭД; информированность участников ВЭД о деятельности таможенных органов и др.

Федеральная таможенная служба как субъект бюджетного планирования и финансирования ежегодно предоставляет отчет Правительству РФ о выполнении поставленных задач и конечных результатах ее деятельности. По этим данным, в настоящее время сложилась комплексная система оценки деятельности таможенных органов, которая все-таки имеет ряд недостатков, осложняющих процесс выявления и решения ряда проблем таможенного регулирования ВЭД¹. Среди них - слабое разграничение и соотнесение между системами оценивания деятельности ФТС России и территориальных таможенных органов по достижению стратегических целей и решению поставленных перед ними тактических задач. Часто при определении критериев оценивания деятельности таможенных органов больше внимание уделяется результату оценки, которые не сопоставляются с созданием условий для ведения предпринимательства. Кроме того, нередко сравниваются и рассматриваются несопоставимые и несущественные результаты, исчисляемые со стороны количества, а не качества². Да и в целом, объем результатов деятельности таможенных органов, направленных на развитие внешнеэкономической деятельности, снижение затрат участников ВЭД составляет незначительную часть в общем результате оценки их деятельности.

В этой связи некоторые специалисты полагают, что ввиду имеющихся проблем необходимым является изменение или существенная корректировка как системы показателей, так и самой процедуры оценки эффективности деятельности таможенных органов. Как считает Р. Берлизев, решение этих проблем возможно при соблюдении следующих задач.

¹ «Отчет о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» в 2013 году» [Электронный ресурс]. Электрон. дан. – М., 2014. – URL: <http://minsvyaz.ru/ru/documents/4143/>

² Андрианов А.Ю. Показатели оценки эффективности деятельности таможенного органа и его структурных подразделений / А.Ю. Андрианов, Е.М. Петрова // Наука и Мир. 2016. Т. 2. № 2 (30). С. 25-27.

При оценке эффективности деятельности таможенных органов должен соблюдаться принцип объективности, который, по его мнению, предполагает разделение системы показателей на показатели, влияющие на эффективность деятельности таможенных органов, и на показатели, используемые для оценки функционирования механизма таможенного регулирования ВЭД. Главными приоритетами изменениями процесса оценки эффективности деятельности таможенных органов, с точки зрения указанного автора, должны стать увеличение прозрачности системы, публичность сведений о результатах оценки эффективности и разработка механизма мониторинга эффективности деятельности таможенных органов, со стороны российских некоммерческих организаций, объединяющих лиц, осуществляющих внешнеэкономические операции¹.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод о том, что совершенствование методики оценки эффективности деятельности таможенных органов, повышение ее прозрачности обеспечат стимулирование для переориентации механизма таможенного регулирования на осуществление задач содействия развитию внешней торговле, снижение издержек участников ВЭД при осуществлении внешнеторговых операций, снижения времени совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля.

Таким образом, целью формирования системы показателей результативности деятельности таможенных органов, является установление объективной основы для принятия управленческих решений и контроля, за их исполнением. Современная же система показателей не позволяет достичь этой цели, так как она носит субъективный характер, является громоздкой и некорректной. Также на современном этапе в основном учитываются интересы самих таможенных органов, а не участников внешнеэкономической деятельности.

¹ Берлизев Р.В. Оценка деятельности таможенных органов // Ученые записки СПб филиала РТА . – 2016. – № 2 (58). – С. 114-118.

2.2. Проблемы оценки эффективности работы таможенных служащих и предложения по ее совершенствованию

Совершенствование подходов к оценке эффективности деятельности таможенных органов является актуальным вопросом для развития внешней торговли Российской Федерации, поскольку эффективность деятельности таможен является важнейшим фактором, влияющим на эффективность внешнеэкономической деятельности страны в целом. И решения всех тех государственных задач, которые стоят перед ФТС России.

Не менее значимым является обеспечение эффективной работы не только самими органами таможенного дела, но и занятыми в них людей, в данном случае государственных служащих. Очевидно, что без эффективной работы служащих невозможно добиться и результативных результатов деятельности всего таможенного органа.

Руководство ФТС России отдает в этом отчет, не случайно в каждом ее годовом отчете есть раздел «кадровая работа». Согласно этому отчету, 2016 году «деятельность кадровых подразделений таможенных органов была сосредоточена на реализации мероприятий, направленных на повышение эффективности деятельности таможенных органов: укрепление кадрового потенциала таможенных органов, повышение уровня профессиональной подготовки кадров, противодействие коррупции в таможенных органах и укрепление служебной дисциплины»¹.

Кадровый состав Таможенных органов, насчитывавший к 2012 г. около 75 тыс. человек, в последние годы постоянно сокращается, что связано с рядом причин: это и модернизация таможенного дела в целом, и сокращения бюджетирования органов в рамках программы оптимизации численности госслужащих. Так, в рамках решений о сокращении на 10% расходов на текущее финансирование (в том числе на оплату труда), а также в

¹ ФТС России в 2016 г. Справочные материалы к расширенному заседанию коллегии. М., 2017 г. // <http://www.customs.ru>

соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2015 г.¹ численность таможенных органов была сокращена на 5 052 единицы должностей, в том числе на 3 737 единиц должностей федеральных государственных гражданских служащих. В 2016 произошло сокращение еще значительного количества единиц. При этом наблюдается не докомплектованность таможенных органов. В 2015 году укомплектованность таможенных органов должностными лицами составила 94,8% (в 2014 году – 93,9%), в том числе по должностям сотрудников – 93,3% (в 2014 году – 92,6%), государственных гражданских служащих – 95,3% (в 2014 году – 94,4%)²

Перед таможенными органами в настоящее время стоят задачи качественного улучшения личного состава, усиления индивидуально-воспитательной работы с подчиненными. Это диктуется современной политикой государства и подтверждается нормативными документами Федеральной таможенной службы России. Этими документами определяют квалификационные требования, предъявляемые к кандидатам для замещения должностей в подразделениях таможенных органов РФ.

С целью укомплектования подразделений таможенных органов качественным составом предлагается установление перечня профессионально важных качеств таможенников, осуществляющих таможенный контроль. По мнению А.Ю. Красильникова, к таким качествам следует предъявлять повышенные требования к образовательному и культурному уровню, коммуникативным навыкам, интеллектуальному

¹ Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2015 г. № 1353 «О предельной численности и фонде оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, центральных аппаратов и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142408/

² ФТС России в 2015 г. Справочные материалы к расширенному заседанию коллегии. М., 2016 г. // <http://www.customs.ru/>

уровню¹. Нормативно-правовые акты предъявляют требования к должностным лицам таможенных органов по самовоспитанию высоких профессиональных качеств².

В современный период времени имеется необходимость разработки и апробации системы оценки развития профессионально важных качеств таможенников, независимо от места прохождения их службы. Стандартизированная экспертная оценка профессионально важных качеств таможенников России должна способствовать объективной оценке должностных лиц таможенных органов, проходящих службу. Предлагаемый Краси́льниковым Ю.А. метод может использоваться при проведении очередной аттестации таможенных служащих в случаях необходимости заключения контракта, назначения на должность и в других случаях, предусмотренных руководящими документами. Результаты экспертной оценки необходимо учитывать при проведении аттестации на соответствие занимаемой должности и при представлении на вышестоящую должность.

Оценка профессионально важных качеств таможенника проводится членами действующих аттестационных комиссий таможенного органа. Для независимой оценки, в качестве экспертов, необходимо привлекать профессорско-преподавательский состав учебных заведений, осуществляющих подготовку специалистов таможенного дела. Предлагаемый метод оценивания развития профессионально важных качеств таможенника позволяет упорядочить подходы в кадровой работе. Ю.А. Краси́льников³ считает, что данные подходы помогут ввести единую систему аттестации и прогнозировать успешность профессиональной деятельности, способствуя оптимизации управленческого процесса в таможенных органах.

¹ Краси́льников А.Ю. Критерии оценки профессионально важных качеств российского таможенника и пути повышения результативности служебной деятельности таможенных органов в современных условиях // Успехи современной науки. – Т. 5. – № 10. – 2016. – С. 92-95.

² О таможенном регулировании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.11.2010 (ред. от 13.07.2015) N 311-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

³ Краси́льников А.Ю. Педагогические детерминанты в структуре управленческой деятельности должностных лиц таможенных органов // Вестник Пятигорского государственного лингвистического университета. 2014. – №1. – С. 230 -232.

В современных условиях, одной из проблем, стоящих перед таможенной службой, является проблема эффективного управления, подготовки современного руководителя, способного решать сложные задачи. Процесс управления и его эффективность в большей степени зависят от качеств руководителя, его способностей и имиджа. Под способностями в управлении понимается совокупность качеств специалиста, обуславливающих успешность выполнения управленческой деятельности. Способность к руководству можно рассматривать, как умение принимать решение сложных задач. В процессе служебной деятельности управленческие способности влияют на повышение эффективности результатов таможенного органа. В исследованиях¹ выделяются личные способности руководителя, определяющие его компетентности. Их можно представить из 4-х блоков:

1) планирование с целью оптимизации процесса достижения результатов с помощью стремления к совершенству, постановки задач и расстановки приоритетов, мониторинга результатов и реагирования на расхождения между достигнутым и запланированным действием;

2) управление подчиненными с целью оптимизации процесса достижения результатов с помощью учёта нужд подчинённых, установления продуктивных отношений с подчинёнными;

3) управление собой с целью оптимизации процесса достижения результатов с помощью демонстрации уверенности в себе и напористости в работе, владения своими эмоциями и умения справиться со стрессом, управления собственным обучением и развитием;

¹ Проектирование таможенной политики / Н.М. Блинов, В.Н. Иванов, В.Б. Кухаренко, А.Г. Пашинский. М.: Книга и бизнес, 2011. 328 с.

4) интеллектуальная работа с целью оптимизации процесса достижения результата с помощью сбора и систематизации информации, изучения и применения теоретических концепций принятия решений¹.

Имидж начальника таможенного органа является его важнейшей характеристикой. В нем должны присутствовать уважение к людям, профессиональная честность, коммуникабельность, личная ответственность и тактичность. Имидж в деловом общении является сугубо личным инструментарием. Благоприятный имидж руководителя таможенного органа составляет важную профессиональную характеристику, имеющую глубокий практический смысл. Следует отметить, что на формирование имиджа руководителя таможенного подразделения накладывает отпечаток специфика деятельности таможенной службы. Таким образом, управленческий эффект руководителя таможенной организации возможен при условии существования у него определённых личностных и профессиональных характеристик, являющихся результатом накопленного опыта и выбором эффективных методов, используемых в управлении. Знание требований, которым должен соответствовать руководитель, позволяет ему учитывать их при формировании своего имиджа.

Постоянные преобразования, происходящие в современном российском обществе в последние годы, придают управленческим процессам, имеющимся в таможенной организации, особый характер. Процессы управления весьма сложны, и существующими «традиционными» методами разрешить эти проблемы невозможно.

Необходимо определить условия функционирования таможенной службы в постоянно изменяющейся «внешней» среде для достижения решаемых целей и задач. Важным шагом для их достижения, является отбор персонала.

¹Андреев А.Ф. Система показателей эффективности таможенного дела и ее развитие / А.В. Андреев // Вестник Российской таможенной академии. – 2012. – № 4. – С. 35-40.

Для отбора персонала должны привлекаться специально подготовленные кадры, обладающие необходимым опытом работы, имеющие познания в области педагогики, психологии, права и других областях и способных к управленческой деятельности. Основными параметрами отбора кандидатов для службы, помимо критериев, являются личностные характеристики, такие как добросовестность, дисциплинированность, вежливость, коммуникабельность, дружелюбие, исполнительность и мотивационные установки. Современные организации не могут полностью полагаться на какой-либо один подход к управлению персоналом, поскольку изменяющиеся условия существования самой организации требуют большей гибкости как в управлении человеческими ресурсами.

Сущность такого управления заключается в том, что личность рассматривается как ценность организации. Такое изменение направленности во внутренней политике организации по отношению к персоналу связано с динамикой аспектов внешней среды, требующей интегрированного подхода. Управление человеческими ресурсами охватывает управленческие решения, влияющие на взаимоотношения между организацией и её работниками.

Это означает, что процесс управления всё более связывается со стратегическим планированием целей и задач организации. Этот процесс носит опережающий характер, конечной целью которого является эффективная деятельность всей таможенной системы и удовлетворение потребностей должностных лиц таможенных органов. В данном случае, речь идет о системах планирования, подготовке и переподготовке кадров, с мотивационной основой таможенных служащих. Эффективность решения организационных проблем управления персоналом в системе таможенных органов напрямую связана с изучением межличностных взаимоотношений и выявлением закономерностей управленческой деятельности. От правильно выбранных методов управления зависит успех организации в достижении стоящих стратегических целей и задач. Необходимым условием

совершенствования управленческой системы является своевременная и точная оценка модели взаимодействия руководителя и подчиненных, составляющие неотъемлемую часть управления организацией. При работе подразделения, руководитель должен учитывать морально-психологический климат и степень функциональной слаженности коллектива. Руководитель подразделения при выполнении управленческой деятельности должен уметь четко выделять первоочередные задачи, путем реализации правового механизма ротации кадров, являющегося одним из основных инструментов управления персоналом.

Ротация кадров коллектива и создания благоприятного психологического климата с целью оптимизации и повышения уровня и качества служебной деятельности. Ротация является механизмом воспитательного и дисциплинирующего воздействия на таможенного служащего.

Е.Л. Богданова, Н.И. Судорогин и др. предлагают сочетание различных элементов организационной структуры при выполнении постоянного круга функций должностными лицами таможенных органов. По их мнению, достижение положительных результатов возможно при использовании постоянно действующей системы обучения, переподготовки и развития персонала в сочетании со структурно-функциональными преобразованиями¹.

По мнению учёных В.А. Дятлова, А.Я. Кибанова, В.Т. Пихало и др., оценка служебной деятельности относится к одному из основных элементов технологии управления, позволяющая эффективно сочетать структурные преобразования управления человеческими ресурсами с наибольшей степенью продуктивности.

При кратковременном перемещении сотрудника в другое подразделение реализуется возможность повышения квалификации,

¹ Богданова Е. Л., Судорогин Н. И. Мониторинг кадрового потенциала таможенной службы Российской Федерации: монография. М.: РИО РТА, 2014. 212 с.

ознакомления со спецификой работы других подразделений. Это позволяет эффективно сочетать структурные преобразования в управлении человеческими ресурсами с наибольшей степенью продуктивности. В условиях рыночной конкуренции качество персонала стало главнейшим фактором, определяющим экономическое положение организаций. Отбор кандидатов на должность должен осуществляться с помощью оценки деловых качеств и оценки риска несоответствия должности, отношения к труду, уровень знаний и опыт; организаторские способности, умение работать с людьми и умение принимать решения. Эти условия создают перспективу продвижения кандидатов по карьерной лестнице. Переход таможенных органов в 1998 году на условия службы по контракту. Он потребовал пересмотра сложившейся системы подбора и расстановки должностных лиц таможенных органов в соответствии с положениями Федерального закона №114-ФЗ от 21. 07. 1997 года «О службе в таможенных органах РФ»¹. Была определена более четкая кадровая политика, построенная, на контрактной системе, отрегулированы вопросы денежного содержания.

Одним из основных факторов, способствующих повышению эффективности деятельности таможенных органов и их служащих, является повышение качества профессиональной подготовки кадров, совершенствование их знаний и навыков.

По данным ФТС РФ в 2016 году было обучено 19 562 должностных лица таможенных органов, из них дополнительное профессиональное образование по дополнительным профессиональным программам получили 18 539 должностных лиц².

Большое внимание уделяется оценке морально-нравственных качеств таможенного служащего. Так, в последние годы в таможенных органах реализован комплекс мероприятий, предусмотренных планом Федеральной

¹ О службе в таможенных органах Российской Федерации : [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.07.97 № 114-ФЗ. (ред. от). – URL: <http://base.garant.ru/11900786/#friends>

² ФТС России в 2016 г. Справочные материалы к расширенному заседанию коллегии. М., 2017 г. // <http://www.customs.ru>

таможенной службы по противодействию коррупции в таможенных органах России, на 2016 – 2017 годы, утвержденным приказом ФТС России от 26 апреля 2016 г. № 868.

В целях предотвращения поступления на службу в таможенные органы лиц, склонных к коррупционным деяниям, выявления лиц, связанных с преступными сообществами или имеющих негативные намерения, в рассматриваемый период было проведено 8 113 спецпроверок.

Комиссиями по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов (аттестационными комиссиями) в 2016 году было проведено 914 заседаний, рассмотрено 3 853 должностных лица.

По результатам проведенных 2 152 проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых должностными лицами таможенных органов, а также 346 проверок соблюдения государственным служащими установленных ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов к дисциплинарной ответственности привлечены 230 должностных лиц, 7 должностных лиц уволены в связи с утратой доверия¹.

Длительный этап, проводимых реорганизационных мероприятий таможенной службы в период с 2002 года и по настоящее время и принятие новых законодательных актов привели к резкому изменению кадровой ситуации. И потребовали коренного пересмотра складывающейся системы критериев оценки результатов деятельности, таможенных служащих, повышение их компетентности по организации таможенного оформления, таможенного контроля и всех других видов деятельности, выполняемых государственными таможенными служащими.

¹ Там же.

Таким образом, проведя анализ системы оценки эффективности деятельности таможенных органов, можно сделать вывод о том, что ключевым аспектом повышения эффективности таможенной деятельности становится создание непредвзятой и комплексной системы показателей. Которые будут отражать не только выполнение должностных обязанностей и степень достижения поставленных целей, но и позволят сконцентрировать внимание государственных служащих на основных приоритетах таможенной службы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

При решении задач поставленных в дипломной работе по цели: изучению и анализу методологии и критериев оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих (на примере таможенных органов), были сделаны следующие выводы.

В современных условиях общественного развития перманентно повышаются требования к результатам работы любого человека, где бы он ни трудился. Особенно это касается тех, кто занят на государственной службе и связан с управлением общественными процессами. По отношению к этой категории занятых все острее ставится вопрос об оценке эффективности их деятельности.

Под показателем эффективности понимают количественный коэффициент, характеризующий результат деятельности или успешность движения к поставленной цели.

Эффективность управленческой деятельности принято классифицировать по специфике достигаемых в процессе этой деятельности результатов, она подразделяется на два вида - экономическая эффективность и техническая (управленческая, организационная, функциональная).

Для проведения оценки эффективности государственных гражданских служащих есть определенные предпосылки: у каждого государственного служащего имеется утвержденный должностной регламент, в котором нормативно закреплено, что государственный гражданский служащий проходит аттестацию, сдает квалификационные экзамены, но для проведения комплексной оценки этого недостаточно. Самое главное требование, которое предъявляется к такому сложному понятию как эффективность – это его обоснованность, регулярность проведения подобной оценки. Только при соблюдении данных методов можно пользоваться показателем эффективности в повседневной работе.

Существующая методика оценки эффективности деятельности организации направлена на совершенствование качества управления бюджетной сферой, в том числе в части оптимизации бюджетных расходов. Основа методики – система показателей, описывающая ключевые аспекты деятельности учреждений.

С помощью указанной методики становится возможным проведение комплексного анализа эффективности деятельности таможенных органов, поиска слабых мест в работе, принятия обоснованных управленческих решений.

Комплексный, межотраслевой характер деятельности таможенных органов позволяет рассматривать эффективность их функционирования, как в экономическом, так и правовом аспектах.

Для оценки эффективности деятельности таможенных органов можно выделить следующие показатели (критерии):

1. Отражающие соблюдение основных принципов деятельности в таможенной сфере.
2. Отражающие соблюдение основных прав граждан в сфере таможенной деятельности.
3. Оценки качества работы таможенного органа.
4. Качества услуг, предоставляемых таможенным органом.
5. Ресурсное обеспечение деятельности таможенного органа.
6. Скорость совершения таможенных операций при ввозе и вывозе товаров.

Таможенные органы в годовой отчетности отражают основные результаты собственной деятельности, которые могут служить базой для проведения анализа эффективности деятельности таможенных органов.

Таким образом, при анализе эффективности деятельности таможенных органов следует учитывать правовые аспекты, аспекты организационного взаимодействия и социально-экономические.

Список использованных источников и литературы

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.04 № 79-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).
2. О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 11 нояб. 2003 года N 141-ФЗ : (с изменениями на 13 июля 2015 года) Кодекс : электронный фонд правовой и научно-технической документации. – Электрон. дан. – СПб., 2016. –URL: <http://docs.cntd.ru/document/901863282> (дата обращения: 03.05.2017).
3. О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации : указ Президента РФ от 01.02.2005 N 110 (ред. от 28.08.2015). – Электрон. дан. – М., 2016. – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/ (дата обращения: 03.05.2017).
4. О службе в таможенных органах Российской Федерации : [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.07.97 № 114-ФЗ. (ред. от). – URL: <http://base.garant.ru/11900786/#friends>
5. «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года»: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2575-р//Собрание законодательства РФ. 2013. № 2. Ст. 109.
6. О таможенном регулировании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.11.2010 (ред. от 13.07.2015) N 311-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).
7. О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»: [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 //

КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – URL : <http://www.consultant.ru>

8. О контрольных и аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2015 год [Электронный ресурс]: Приказ ФТС России от 21.12.2015 № 615 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

9. Об утверждении методик расчета определения значений показателей для оценки эффективности деятельности руководителя Федеральной таможенной службы по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности : Приказ ФТС России от 15 мая 2014 г. № 895. – Справочно-правовая система Консультант Плюс. – Электрон. дан. – М., 2015. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

10. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

11. Об утверждении Положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга [Электронный ресурс]: Постановлен. Правительства Российской Федерации от 29.09.2012г. № 994 // Справочно-правовая система Консультант Плюс. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

12. Об утверждении методик расчета определения значений показателей для оценки эффективности деятельности руководителя Федеральной таможенной службы по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности : Приказ ФТС России от 15 мая 2014 г. №

895. – Справочно-правовая система Консультант Плюс. – Электрон. дан. – М., 2015. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

13. Таможенный кодекс РФ [Электронный ресурс]: // Справочно-правовая система Консультант Плюс. – Электрон. дан. – М., 2013. – URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.05.2017).

14. Абрамов И. А. Порядок проведения аттестации государственных гражданских служащих РФ // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2015. № 1 (169). С. 101-113.

15. Агамогамедова С. А. Критерии оценки деятельности таможенных органов РФ // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. – 2016. – № 3 (19). С. 4-14.

16. Алексеева М. В. Мониторинг показателей работы таможенных органов: особенности технологии, этапы формирования и развития // Управление инвестициями и инновациями. 2016. № 2. С. 5-10.

17. Андреев, А.Ф. Система показателей эффективности таможенного дела и ее развитие / А.В. Андреев // Вестник Российской таможенной академии. – 2012. – № 4. – С. 35-40.

18. Андрианов А.Ю. Показатели оценки эффективности деятельности таможенного органа и его структурных подразделений / А.Ю. Андрианов, Е.М. Петрова // Наука и Мир. 2016. Т. 2. № 2 (30). С. 25-27.

19. Андреев, А.Ф. Система показателей эффективности таможенного дела и ее развитие / А.В. Андреев // Вестник Российской таможенной академии. – 2012. – № 4. – С. 35-40.

20. Андреева Д. А Анализ ключевых показателей результативности при оценке эффективности деятельности государственных гражданских служащих.// Проблемы современной экономики. – 2014. – № 3 (51). – С. 382-385

21. Андреева Д. А. Оценка эффективности деятельности государственных гражданских служащих : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Д. А. Андреева. – СПб., 2015. – 18 с.

22. Андрианов А.Ю. Показатели оценки эффективности деятельности таможенного органа и его структурных подразделений / А.Ю. Андрианов, Е.М. Петрова // Наука и Мир. 2016. Т. 2. № 2 (30). С. 25-27..
23. Архипова Н. И. Этика государственных служащих // Вестник РГТУ. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2011. – № 20. – С. 59-64.
24. Берлизев Р.В. Оценка деятельности таможенных органов // Ученые записки СПб филиала РТА . – 2016. – № 2 (58). – С. 114-118.
25. Борщевский Г. А. Оценка эффективности работы государственных гражданских служащих // Управленческие науки. – 2012. – № 2 (3). – С. 8-15.
26. Василенко В. А. К вопросу о повышении эффективности деятельности государственных служащих в условиях инновационного развития России / В. А. Василенко, А. В. Лабудин // Научные труды Северо-Западного института управления. 2013. – Т. 4.–№ 3 (10). – С. 8-17.
27. Васильева Е.И. Оценка эффективности деятельности государственных служащих / Е. И. Васильева, Т. Е. Зерчанинова, А. В. Ручкин // Управленческое консультирование. – 2016. – № 4(88). – С.14-26.
28. Волкова В. В. Показатели эффективности и результативности служебной деятельности государственных гражданских служащих // Современное право. – 2015. – № 5. – С.45-49.
29. Волкова В.В. О формах оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих // Право и практика. – 2014. – № 1. – С. 56-63.
30. Воробьева Е.С. Необходимость оценки эффективности и результативности труда государственных служащих // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2014. – № 11. – С. 157-161.
31. Геппа Т. А. Показатели и критерии оценки профессиональной деятельности государственных гражданских служащих / Т. А. Геппа, А. А. Меденков, А. А. Соломонова // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. – 2012. – № 2. – С. 67-72.

32. Горб В. Г. Методологические основы определения эффективности и качества результатов профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих // Вопросы управления. – 2011. – № 16. – С. 13-22
33. Горбатов С. А. Оценка эффективности деятельности государственных служащих // Политика, государство и право. 2014. № 11 (35). С. 4-8.
34. Данилова О. В. Эффективности и результативность профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего / О. В. Данилова, И. Ю. Беляева // Известия Волгоградского государственного технического университета. –2012. – Т. 14. – № 16 (103). – С. 105-113.
35. Дианов А.Ю. Проблемы оценки результативности деятельности таможенных органов: Монография. – М.: РИО РТА, 2015. –185 с.
36. Захарова В. Н. Оценка профессиональной деятельности государственных гражданских служащих федеральных органов исполнительной власти / В. Н. Захарова, Г. А. Филимонова // Ars Administrandi. – 2014. – Т. 4. – 29-36.
37. Кабижан Н. Н. Оценка эффективности управления: взгляд государственных служащих / Н. Н. Кабижан, Д. С. Сейтимбетов Социологические исследования. – 2013. – № 9. – С. 107-109.
38. Казарян И. Р. Критерии деловой оценки персонала на примере государственной гражданской службы / И. Р. Казарян, А. В. Вотинцева // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2013. – № 5. – С. 52-59.
39. Кнышов А. В. Формирование категориального аппарата для оценки эффективности таможенной деятельности // Вестник Российской таможенной академии. 2012. № 3. С. 65-70.
40. Кожина Н. А. Методика оценки эффективности государственных таможенных служащих / Н.А. Кожина, С. В. Кирбитова // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2017. – № 1 (78). – С. 9-15.

41. Коломеец Е. А. Анализ проблематики мотивирования государственных служащих и возможные пути ее решения // Современные корпоративные стратегии и технологии в России. – М., 2015. – С.115-125.
42. Колядинцева Д. С. Нематериальная мотивация к труду государственных служащих путем совершенствования методики оценки эффективности их профессиональной деятельности (на примере Ростовского УФАС России) // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014.– № 4. – С. 141-149.
43. Кононов Е.В. Применение опыта Великобритании в сфере оценки и стимулирования труда государственных служащих // Экономический анализ: теория и практика. – 2011. – № 20. – С. 59-64.
44. Константинов А. И. Оценка эффективности работы государственного сектора в контексте разных типов государственного управления // Теория и практика общественного развития. 2013. – № 6. – С. 209-212.
45. Королева С.В. Оценка эффективности деятельности государственного гражданского служащего [Электронный ресурс] // Наука и образование: Хозяйство и экономика; предпринимательство право и управление. 2013. № 7. С. 47-51. – URL : <http://www.journal-nio.com>
46. Красильников А.Ю. Критерии оценки профессионально важных качеств российского таможенника и пути повышения результативности служебной деятельности таможенных органов в современных условиях // Успехи современной науки. – Т. 5. – № 10. – 2016. –С. 92-95.
47. Красильников А.Ю. Педагогические детерминанты в структуре управленческой деятельности должностных лиц таможенных органов // Вестник Пятигорского государственного лингвистического университета. 2014.– №1. – С. 230 -232.
48. Краснова С. В. Современные методики проведения аттестации государственных гражданских служащих // Инновационные технологии управления и права. – 2014. – № 1 (8). – С. 49-55.

49. Кузнецова М. В. Системный метод оценки результатов деятельности государственных гражданских служащих при прохождении процедуры аттестации // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: социология. – 2013. – № 10 (1). – С. 137-147.

50. Кулиева К.Т. Основные этапы развития аналитической деятельности при оценивании результатов функционирования таможенных органов // Таможенное дело. 2012.– № 1. – С.13 – 17.

51. Ладыгин В. В. Вопросы эффективности современных методов стимулирования государственных служащих // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. – № 4. – С. 16-27.

52. Ларионова Н.А. Долгова Ю.В. Система контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов России // Вестник Российской таможенной академии.. – 2013. – № 2. – С.48-52.

53. Малахова О.В. Основные подходы к оценке эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих / О. В. Малахова, Н. О. Гарбузова // Вестник государственного муниципального управления. – 2014. – № 3. – С. 65-71.

54. Манушин Д. В. Оценка и управление проблемами мотивации российских государственных служащих в условиях кризиса // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 7. – С.17-35.

55. Мартынова Н. А. Независимая оценка управленческого потенциала государственных служащих как составляющая технологии формирования резерва управленческого аппарата // Развитие института резерва управленческих кадров в субъектах Российской Федерации как вызов времени и эффективный инструмент совершенствования государственной кадровой политики: международная научно-практическая конференция (9 октября 2014 г., г. Самара). Самара, 2014. – С. 15-26.

56. Матвеева О. П. Методические подходы к оценке эффективности государственных таможенных услуг / О. П. Матвеева, А.Ф. Антонов // Вестник

Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2009. – № 4-2. – С.63-70.

57. Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы / Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. – М., 2015. – 200 с.

58. Михалёва И. В. Аттестация как критерий эффективности прохождения государственной службы [Электронный ресурс]/ И. В. Михалёва, В. В. Лобанова // Концепт. – Электрон. дан. – 2016. – № 03 (март). – URL: <http://e-koncept.ru/2016/16058.htm>.

59. Набиева С.С. Аттестация государственных служащих как основной метод оценки персонала // Научный форум: Экономика и менеджмент: сб. ст. по материалам 2 междунар. науч.-практ. конф. — № 2(2). — М., – 2016. — С. 34-41.

60. О таможенных служащих / Н.А. Кожина, С. В. Кирбитова // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2017. – № 1 (78). – С. 9-15.

61. Панина О. В. Методы оценки результативности деятельности органов исполнительной власти на примере США и Финляндии / О. В. Панина, М. К. Кривцова, М. А. Подзорова // Theoretical & Applied Science. – 2014. – № 9 (17). – С. 116-119.

62. Пахмутова К. Ю. Эффективность профессионального развития государственных и муниципальных служащих // Новая наука: Опыт, традиции, инновации. 2017. – № 1-3 (123). – С. 218-220.

63. Пилюгина Т. А. Факторы стимулирования профессиональной деятельности государственных служащих как средство повышения эффективности государственной службы / Т. А. Пилюгина О. В. Киселева // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. – № 40. – С. 32-40.

64. Просяников, Н.Н. Управление персоналом в таможенных органах: учебное пособие / Н.Н. Просяников. – Российская таможенная академия, Владивостокский филиал. – Владивосток: РИО Владивостокского филиала Российской таможенной академии, 2014. – 160 с.

65. Пшеничных Ю. А. Анализ реализации административной реформы в контексте формирования системы оценки эффективности и результативности деятельности государственных служащих // Современные технологии управления. – 2014. – № 6 (42). – С.51-55.

66. Решетникова Д. С. Факторы общественной оценки эффективности деятельности гражданских служащих при оказании государственных услуг // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 2. – С. 131-164.

67. Розанова Н. Н. Улучшение репутации власти: перспективы внедрения общественной оценки деятельности государственных гражданских служащих // Век качества. – 2013. – № 3. – С. 22-25.

68. Рубинштейн Е. Д. Подходы к анализу эффективности реализации основных функций таможенных органов // Теория и практика общественного развития. – 2015, № 4. – С. 61-63.

69. Рудакова Е.Н. Анализ системы показателей эффективности таможенной деятельности. – Вестник Московского гуманитарного областного университета. Сер. : Экономика. – 2015. – № 2. – С. 108 – 112 с.

70. Рудакова Е.Н. Система показателей эффективности таможенного дела: особенности формирования и совершенствования // Вестник Московского гуманитарного областного университета. Сер.: Экономика. – 2014. – № 1. – С. 90-94.

71. Савельева Л. П. Проблемы оценки эффективности профессиональной деятельности государственного гражданского служащего / Л. П. Савельева. Я. В. Попко // Вестник Сибирской академии права, экономики и управления. – 2016. – № 1 (7). – С. 4-8.

72. Сапронова А. В. Ключевые показатели эффективности в контексте оценки профессиональной деятельности государственных служащих // Российское предпринимательство. – 2015. – Т. 16. – № 1(271) – С.127-136.

73. Селезнева Е.В. Результативность и эффективность как критерии оценки деятельности органов государственного управления и государственных

служащих // Pedagogy & Psychology/ Theory and practice. – 2016. – № 4(6). – С.81-84.

74. Тутова О. Н. Методические подходы к определению эффективности управления персоналом в таможенных органах // Вестник Российской таможенной академии. 2010. № 2. – С. 78-84.

75. Ураев Р. Р. Эффективность методов стимулирования государственных служащих: специфика совершенствования Р. Р. Ураев, Ю. А. Иванова Экономика и социум. 2013. № 2-3 (7). С. 283-284.

76. Холостякова Е.А. Вопросы формирования кадрового потенциала таможенных органов // Вопросы образования в таможенном деле. 2014. № 1(66). С. 83-90.

77. Шавахова М. Р. К вопросу об аттестации государственных гражданских служащих // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2016. – № 2. – С. 139-143.

78. Шубцова Л. В. Современные подходы к оценке деятельности государственной службы в Российской Федерации // Вестник Тульского филиала финуниверситета. – 2015. – № 1. – С. 66-67.

79. Щукина Т. В. Методология оценки деятельности государственных служащих в субъекте Российской Федерации // Закон и право. – 2010. – № 11. – С. 92-94.

80. Щукина Т. В. Базисные критерии оценки результатов деятельности государственных служащих в субъекте Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – № 6. – С. 202.

81. Юрьева О. Кластеры профессиональной компетенции: модели максимальной эффективности работы государственных служащих // Власть. – 2007. – № 9. – С. 67-72.

82. Яковлева И. М. Оценка эффективности деятельности государственных органов и гражданских служащих // Перспективы развития российского государства и общества в современных условиях : сб. статей / под ред. В.Л. Цепляева. – М., 2015.– С. 167-169.